

Anne Ranta-aho

Upphandling av väginvesteringar inom de nordiska länderna

Vägförvaltningens utredningar 53/2003

Anne Ranta-aho

Upphandling av väginvesteringar inom de nordiska länderna

Vägförvaltningens utredningar 53/2003

Vägförvaltningen

Helsingfors 2003

ISSN 1457-9871
ISBN 951-803-148-7
TIEH 3200840R

Nätpublikation: www.tiehallinto.fi/julkaisut (PDF)

ISSN 1459-1553
ISBN 951-803-149-5
TIEH 3200840R-v

Edita Prima Ab
Helsingfors 2003

Publikationen säljs av / tillhandahåller:
Vägförvaltningen, publikationsförsäljning
Telefax: 0204 22 2652
E-post: julkaisumyynti@Tiehallinto.fi

Vägförvaltningen
TAVASTLANDS VÄGDISTRIKT
Styrningsprocess
Åkerlundinkatu 5 B
PB 376
33101 Tammerfors
Telefon: växel 0204 2211

Anne Ranta-aho: Upphandling av väginvesteringar inom de nordiska länderna. Tammerfors 2003. Vägförvaltningen, Tavastlands vägdistrikt. Vägförvaltningens utredningar 53/2003. 76 s. + bilagor 2 s. ISSN 1457-9871, ISBN 951-803-148-7, TIEH 3200840R.

Uppslagsord: Vägtrafik, upphandling, nordiska länder

SAMMANFATTNING

Huvudsyftet för den här undersökningen har varit att jämföra upphandlingsmetoder av väginvesteringar i fyra nordiska länder, i Finland, Sverige, Norge och Danmark. I undersökningen har upphandlingsstrategier, nuvarande upphandlingsmetoder och upphandlingens framtidsplaner betraktats och jämförts mellan beställorganisationerna inom vägbyggandet i de här ovan nämnda länderna.

I undersökningen har Vägförvaltningens, Vägverkets, Statens Vegvesens och Vejdirektoratets upphandlingsstrategier och organisationernas svar på benchmarkingfrågor, som skickades till alla, använts. Därtill har även annat material från organisationerna och publikationer som handlar om upphandling använts.

Undersökningen visade att de nordiska vägverken har kommit olika långt i utvecklingen och kommer att skilja sig åt ännu mer i framtiden. Det finns skillnader i organisationernas upphandlingsstrategier, upphandlingsmetoder och framtidsplaner. Syftena är ändå delvis lika och alla vill få en välfungerande marknad med tillräcklig kompetens. Också användningen av innovativa lösningar är önskad i varje lands framtidsplaner.

Det finns många hinder för en gemensam upphandlingsmarknad och de kulturella skillnaderna mellan länderna är trots allt relativt stora. Organisationerna har olika slags pilotprojekt på gång, man kan alltså tänka sig att upphandlingsmetoderna kommer i framtiden att skilja sig mer än nu. Men om målet är en gemensam nordisk upphandlingsmarknad borde man börja med att få upphandlingsstrategierna att mer likna varandra. En gemensam marknad är ju ett strategiskt beslut. Därtill skulle det vara viktigt att skapa en gemensam terminologi och likadana begrepp för branschen.

Anne Ranta-aho: Tieinvestointien hankinta Pohjoismaissa. Tampere 2003. Tiehallinto, Hämeen tiepiiri. Tiehallinnon selvityksiä 53/2003. 76 s. + liitt. 2 s. ISSN 1457-9871, ISBN 951-803-148-7, TIEH 3200840R.

Asiasanat: Tieliikenne, hankinta, Pohjoismaat
Aiheluokka:

TIIVISTELMÄ

Tutkimuksen päätavoitteena on ollut arvioida neljän Pohjoismaan, Suomen, Ruotsin, Norjan ja Tanskan, tieinvestointien hankintamenettelyjä sekä sen avulla löytää olemassa olevia mahdollisuuksia ja esteitä yhteispohjoismaisille hankintamarkkinoille. Tutkimuksessa on tarkasteltu ja vertailtu keskenään kyseisten maiden tienrakennuspuolen tilaajaorganisaatioiden hankintastrategioita, hankintojen nykykäytäntöjä sekä hankintakäytäntöjen tulevaisuuden näkymiä tienrakennuspuolella. Näiden perusteella on listattu yhteispohjoismaisille hankinta-markkinoille olevia mahdollisuuksia sekä esteitä.

Tutkimuksen lähtötietoina käytettiin Tiehallinnon, Vägverketin, Statens Vegvesenin ja Vejdirektoratetin hankintastrategioita sekä organisaatioille tehtyjen benchmarkingkysymysten vastauksia. Tämän lisäksi lähdemateriaalina on käytetty edellä mainittujen organisaatioiden muita hankintatoimea koskevia julkaisuja.

Tutkimus osoitti, että tutkimuksen kohteena olleet pohjoismaiset tilaajaorganisaatiot ovat edistyneet kehityksessään eritasoisesti ja tulevaisuudessa erot tullevat olemaan nykyistä suuremmat. Tutkimuksen mukaan eroja esiintyy niin organisaatioiden hankintastrategioissa, hankintamenetelmissä kuin myös tulevaisuuden suunnitelmissa. Organisaatioiden tavoitteet ovat kuitenkin osittain yhtäläiset ja kaikki tilaajaorganisaatiot haluavat luoda terveet ja hyvin toimivat markkinat sekä saada alalle tarpeeksi kilpailua. Myös innovatiiviset ratkaisut ovat erittäin haluttuja jokaisen tilaajaorganisaation tulevaisuuden suunnitelmissa.

Hankintastrategioiden vertailussa selvisi, että organisaatioiden hankintastrategiat eroavat toisistaan sekä sisällöltään että laajuudeltaan. Muista tilaajaorganisaatioista tanskalainen Vejdirektoratet eroaa siinä määrin, että sillä ei ole käytössä varsinaista hankintastrategiaa, vaan lakipohjainen perusta työn tarjoamisesta on kerrottu erillisessä dokumentissa. Muiden tilaajaorganisaatioiden tavoitteet ovat osittain yhteneväisiä; tavoitteena on saada markkinoille innovatiivisia ratkaisuja sekä tätä kautta organisaatioiden toiminnalle tuotavuutta. Tilaajaorganisaatiot ovat sisällyttäneet hankintastrategiaan mukaan myös markkinat ja markkinoiden toimivuuden. Tämä onkin mielekäästä, kun ajattelee ongelmia, joita alalla ja markkinoilla on tällä hetkellä. Tilaajaorganisaatiot haluavatkin toiminnallaan vaikuttaa siihen, että alalle saadaan luo-dukseksi toimivat ja terveet markkinat sekä tarpeeksi kilpailua.

Hankintastrategioissa ilmeni myös seuraavanlaisia organisaatiokohtaisia eroavaisuuksia. Tiehallinnon hankintastrategiaan on sisällytetty ajalliset tavoitteet toisin kuin muiden organisaatioiden strategioihin. Tiehallinnon hankintastrategia sisältää vuodet 2003 - 2007. Lisäksi hankintastrategia on suunniteltu yhdessä alan toimijoiden kanssa. Tällä pyritään varmistamaan se, että tilaajan hankinta-strategia on realistisesti saavutettavissa ja näin myös toteuttajaosapuolella on mahdollisuus vaikuttaa alan kehitykseen yhdessä tilaajaosapuolen kanssa. Statens Vegvesen on sisällyttänyt hankintastrategiaansa terveys-, ympäristö- ja turvallisuuskulmat sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan, joita ei ole muissa hankintastrategioissa. Lisäksi Statens Vegvesen sekä Vägverket haluavat toiminnallaan vaikuttaa siihen, että

myös pienillä ja keskisuurilla urakoitsijoilla on mahdollisuus tulla markkinoille ja osallistua tarjouskilpailuun. Vägverketin hankintastrategiassa erona muihin hankintastrategioihin oli toimintaan kytkettyjen mittareiden kehittäminen.

Tutkimuksessa olleiden tilaajaorganisaatioiden nykyisissä hankintamenettelyissä on havaittavissa muutamia yhtäläisyyksiä, mutta myös eroavaisuuksia. Organisaatioilla on pääsääntöisesti käytössä neljä urakkamuotoa, poikkeuksena tanskalainen Vejdirektoratet. Nämä neljä urakkamuotoa eivät kuitenkaan ole joka organisaatiossa täysin samat. Lisäksi käytössä on omia organisaatioiden omiin tarpeisiin kehitettyjä urakkamuotoja. Organisaatiot painottavat toiminnassaan eri urakkamuotoja ja käytetyimmät urakkamuodot ovat joka organisaatiossa erilaiset.

Tiehallinto käyttää pääsääntöisesti neljää urakkamallia, joista selvästi käytetyimmät ovat kokonaisurakka (KU) sekä suunnittele ja toteuta -urakka (ST). ST -urakan käyttö näyttää olevan kasvussa. Urakkamuodon valintaan vaikuttavat hankkeen suuruus, tekniset vaatimukset, päätöksenteko, suunnitelma- valmius sekä yhteistyön tarve hankkeen aikana, käyttöominaisuudet ja muut edellytykset, jotka tuotteelle asetetaan. Näiden lisäksi urakkamuodon valintaan vaikuttavat aikataulu, kustannukset sekä suunnitelmien laatutaso. Urakoitsijaa valittaessa Tiehallinnolla on käytössään rajoitettu menetelmä, johon kuuluu urakoitsijoiden esivalinta. Tiehallinnon toiminta on yhtenäistä koko maassa, alueellisia eroavaisuuksia ei siis ole.

Myös Vägverket käyttää pääsääntöisesti neljää urakkamuotoa, joista selkeästi käytetyin on kokonaisurakka. Urakkamuodon valintaan vaikuttavat urakan omat edellytykset sekä kuinka pitkälle suunnittelussa on edetty, projektin vaikeusaste, tilaajan resurssit sekä projektin epävarmuustekijät. Myös Vägverket käyttää urakoitsijanvalinnassa esivalintaa. Toiminnassaan Vägverketillä on alueellisia eroavaisuuksia. Nämä alueelliset erot eivät kuitenkaan voi olla kovinkaan suuria, muutoin kokonaisurakka ei voisi omata niin suurta asemaa markkinoilla kuin mitä sillä on.

Statens Vegvesen käyttää neljää eri urakkamallia, mutta jakaa urakkansa mieluummin urakkasopimusten mukaisesti. Suosituimmat sopimusmuodot ovat yksikköhintasopimus sekä tavoitehintasopimus. Urakkamuotoa valittaessa suuntaviivat saadaan strategiasta, mutta Statens Vegvesenin pääkonttori yhdessä alueellisten tiejohtajien kanssa päättää valinnan yksityiskohdista. Urakoitsijan valinnassa Statens Vegvesen käyttää avointa menettelyä ilman esivalintaa. Organisaation toiminta on yhtenäinen koko maassa eli alueellisia eroja ei ole.

Vejdirektoratetin toiminta eroaa muista tielaitoksista jonkin verran. Se huolehtii pelkästään Tanskan moottoriteistä ja sen urakat ovat rakennusurakoita. Urakkamuotona Vejdirektoratet käyttää vain ammattiurakkaa. Urakoitsijaa valittaessa käytössä on avoin menettely. Tarjousvaiheessa halvin tarjous voittaa ja näin varmistetaan optimaalinen kilpailu markkinoilla. Vejdirektoratetin toiminta on koko maassa yhtenäistä.

Kun tutkimuksessa verrattiin tilaajaorganisaatioiden tulevaisuuden suunnitelmia, esiin nousivat jokaisen organisaation kohdalla innovatiiviset ratkaisut sekä toiminnan taloudellisuus. Näiden yhtäläisyyksien lisäksi tulevaisuuden suunnitelmissa esiintyi myös joitakin eroavaisuuksia.

Tiehallinnolla tulee olemaan investointien hankinnassa käytössä viisi urakkamuotoa. Näissä uusissa laajemmissa hankintamenettelyissä solmitaan niin sanottuja kokonaissopimuksia, joissa ideana on, että sama toimitsija suorittaa kaikki urakan välivaiheet eli koko urakan alusta loppuun saakka. Näin tilaaja pyrkii saavuttamaan alemmat kokonaiskustannukset koko tien elin-

kaaren ajalle sekä saavuttamaan paremman asiakaspalvelun. Lisäksi tavoitteena on saada toimiva yhteistyö eri osapuolien välille ja tätä kautta saada eri osapuolien välinen osaoptimointi poistettua alalta. Uusissa urakkamalleissa tilaaja asettaa omat vaatimuksensa lopputuotteen toimivuudelle tekniisten ratkaisuiden sijaan. Näin saadaan parhaiten hyödynnettyä urakoitsijoiden ja suunnittelijoiden innovatiivisia ratkaisuita sekä tuotekehitystyötä. Tiehallinnolla on meneillään pilotti-projekteja suunnittele ja toteuta -urakasta (ST) sekä elinkaarimallista.

Vägverket tulee jatkamaan samoilla urakkamalleilla, jotka sillä on käytössä jo nyt. Kokonaisurakan arvellaan olevan vahvasti käytössä myös tulevaisuudessa. Tämän lisäksi kuntovastuu-urakka kasvattanee jalansijaansa markkinoilla. Vägverketillä on pilottiprojekteja kumppanuusurakkamuodosta. Tärkeänä tavoitteena organisaatiolla on saada innovatiivisuutta ja uudistuksia markkinoille. Näin halutaan varmistaa toiminnan kehitys sekä korkea laatu.

Tanskalainen Vejdirektoratet suorittaa pilottiurakoita kumppanuudesta sekä ST-urakasta. Näiden kahden urakkamuodon arvellaan olevan suosittuja organisaation tulevaisuudessa.

Statens Vegvesen katsoo yksikköhintasopimuksen jatkavan johtavaa asemaansa urakkasopimuksissa myös tulevaisuudessa. Organisaatio kehittää ja parantaa yksikkösopimusta lisää, jotta se tulevaisuudessa vastaisi paremmin uusiin haasteisiin. Statens Vegvesen testaa tällä hetkellä julkinen-yksityinen -yhteistyö mallia (PPP = Public Private Partnership). Tällä mallilla organisaatio tavoittelee tehokkuutta niin, että se kuitenkin vielä voi itse valvoa projektin toteuttamista.

Yksi tutkimuksen tavoitteista oli tutkia mitä mahdollisuuksia ja esteitä yhteispohjoismaisille markkinoille on olemassa. Tutkimuksen perusteella mahdollisuuksina voidaan pitää mm. seuraavia asioita. Yhteispohjoismaiset hankintamarkkinat tarjoavaisivat suuremmat markkinat sekä enemmän toimijoita. Suurempi kilpailu urakoista puolestaan pakottaa alan toimijat pysymään kilpailussa mukana eli se edellyttää jatkuvaa osaamisen kehittämistä, jotta voidaan vastata markkinoiden asettamiin vaatimuksiin. Toinen mahdollisuus yhteispohjoismaisilla markkinoilla on mahdollisuus vaikuttaa EU:n asettamiin lakeihin ja asetuksiin yhtenäisenä pohjoismaisena rintamana. Suurempi markkina-alue antaa alan toimijoille mahdollisuuden suorittaa enemmän erilaisia urakoita ja täten mahdollisuuden saada kasvattaa omaa osaamista. Lisäksi urakoitsijat eivät ole niin riippuvaisia vain yhden maan markkina- ja taloustilanteesta, kun heillä on mahdollisuus suorittaa urakoita myös kotimaan rajojen ulkopuolella. Menestyminen yhteispohjoismaisilla markkinoilla voi synnyttää haluja laajentaa yrityksen toimintaa vieläkin laajemmalle eli yhteispohjoismaiset markkinat voidaan myös olla alan toimijoille ensimmäinen askel kohti vieläkin suurempia markkinoita kuten Keski-Eurooppaa.

Yhteispohjoismaisille markkinoille on myös esteitä. Tutkimuksen perusteella yksiselitteinen terminologia ja käsitteistö puuttuvat. Käsitteiden erilaisuus saattaa aiheuttaa sekaannusta projektin eri osapuolien välillä ja siten viivästyttää projektin suorittamista. Terminologian ja käsitteistön lisäksi kieliongelmat voivat olla yhteispohjoismaisten markkinoiden esteenä. Urakoitsijat voivat kokea erityisesti suomenkielen suurena kynnyksenä jo projektin tarjousvaiheessa. Kieliongelma saattaa tällöin estää heidän tarjouksen tekemisenä kokonaan. Kieliongelma voidaan myös kääntää niin päin, että suomenkieliset urakoitsijat taas eivät välttämättä hakeudu kotimaataan laajemmille markkinoille, vaikka heillä olisikin siihen mahdollisuus. Yhdeksi esteeksi yhteisille markkinoille saattaa muodostua ennakkoasenteet niin tilaajien kuin alan toimijoiden puolelta. Tilaajien tulisi kohdella kaikkia tarjouksia tasapuoli-

sesti. Kansalliset toimijat puolestaan saattavat kokea asemansa uhatuiksi, jos markkinoille tulee myös ulkomaisia toimijoita.

Uusien toimijoiden tulee kyetä luottamaan muihin alan toimijoihin sekä solmimaan aliurakointi sekä pääurakointisopimuksia tasapuolisesti kaikkien alan toimijoiden kanssa yrityksen kotimaahan katsomatta. Tässä tehtävässä toimijoiden väliset eettiset pelisäännöt nousevat todella tärkeään rooliin. Esteenä yhteispohjoismaisille markkinoille voi olla myös toimijoiden haluttomuus kokeilla kotimaan ulkopuolisia markkinoita. He saattavat kokea kotimaan markkinat tutuiksi ja turvallisiksi eivätkä siten edes koeta mahdollisuuksiaan muilla markkinoilla. Myös maiden väliset kulttuurierot saattavat yllättää. Maantieteellinen läheinen sijainti yhdessä kielellisten yhtäläisyyksien lisäksi saattavat toisinaan peittää todelliset kulttuurierot, joita maiden välillä kuitenkin esiintyy esimerkiksi työelämän eri tilanteissa; neuvotteluissa, sopimusten solmimisessa sekä työtavoissa. Yhteistyö kansallisten toimijoiden kanssa opettaa nämäkin eroavaisuudet ja tekee urakoitsijasta entistä vahvemman kilpailijan uusissa tarjouskilpailuissa.

Tutkimuksen perusteella tilaajaorganisaatioiden toiminnan välillä on havaittavissa merkittäviä eroja ja tulevaisuudessa eroja tulee olemaan mahdollisesti jopa vielä enemmän. Yhteispohjoismaisten hankintamarkkinoiden luominen tulee vaatimaan organisaatioilta paljon työtä, sillä nykytilanne ei tue tarpeeksi yhteisiä markkinoita. Toimintatapoja olisi pyrittävä yhtenäistämään radikaalisti ja jo organisaatioiden hankintastrategioiden tulisi olla enemmän yhteneväiset. Yhteispohjoismaiset markkinat on nimittäin suuri strateginen päätös organisaatiolle. Hankintastrategiat luovat organisaatioiden toiminnalle suuntaviivat ja toimivat tulevaisuuden suunnitelmien punaisena lankana. Nykyisten hankintastrategioiden mukaan tilaajaorganisaatioiden tulevaisuuden näkymät tulevat eroamaan toisistaan vähintäänkin yhtä paljon kuin mitä ne eroavat jo nyt.

Ensimmäisiä askeleita kohti toimintatapojen yhtenäistämistä voisivat olla yhteisen terminologian ja käsitteistön luominen alalle sekä yhteneväisten, mahdollisesti jopa standardisoitujen, asiakirjojen luominen.

Mikäli yhteispohjoismaisiin hankintamarkkinoihin halutaan todella panostaa, olisi syvennyttävä tarkemmin markkinoiden mahdollisuuksiin ja esteisiin. Tämä vaatii paljon syvällisiä analyysejä ja tutkimuksia. Markkinoiden mahdollisuudet ja esteet tulisi priorisoida ja sitä kautta pyrkiä poistamaan pienimpiä esteitä ja minimoimaan suurempien esteiden vaikutuksia. Mahdollisuuksia puolestaan olisi tuettava. Mahdollisuuksia yhteispohjoismaisille hankintamarkkinoille on siis olemassa, mutta ne saattavat hukkuu esteiden alle, mikäli mahdollisuuksiin ei panosteta tarpeeksi.

Anne Ranta-aho: Procurement of road construction investments within the Nordic countries. Tampere 2003. Finnish Road Administration. Finnra Reports 53/2003. 76 p. + app. 2 p. ISSN 1457-9871, ISBN 951-803-148-7, TIEH 3200840R.

Keywords: Road Traffic, Procurement, the Nordic countries

SUMMARY

The main objective of this study is to compare the procurement of road construction investments in four Nordic countries and to find the existing possibilities and obstacles for common procurement methods within Finland, Sweden, Norway and Denmark. The procurement strategies, current procurement methods and the future plans of the road administration organizations have been studied and compared in the above-mentioned countries.

The material for the study was gathered by collecting the organizations' answers to benchmarking questions on procurement strategies. The questionnaire was sent to the Finnish Road Administration, the Swedish National Road Administration, the Norwegian Public Roads Administration and the Danish Road Directorate. Other materials from the organizations and publications about procurement have also been used.

The study showed that the road administration organizations in the four Nordic countries have developed to different levels and that they will most likely differentiate even more in the future. According to the study, there are differences in the organizations' procurement strategies, methods and future plans. Their objectives are nevertheless partly similar and all of them want to create a healthy and a functional market with sufficient competition. The use of innovative solutions is also wished for in the future plans of every organization.

There are many obstacles for a common market of procurement within the Nordic countries. In addition, the cultural differences between the countries are relatively big. The organizations have started different pilot projects that could lead the procurement methods to differentiate even more in the future than they do now. But if the goal is a common market, the organizations should start to harmonize the procurement strategies. A common market is of course a strategic decision. It would also be important to create common terminology and similar concepts for the branch of industry.

FÖRORD

Undersökningens syfte är att jämföra upphandlingsmetoder av väginvesteringar mellan finska Vägförvaltningen, svenska Vägverket, norska Statens Vegvesen och danska Vejdirektoratet samt hitta möjligheter och hinder för en gemensam nordisk marknad. I undersökningen jämfördes organisationernas upphandlingsstrategier, nuvarande upphandlingsmetoder samt upphandlingens framtidsplaner.

Undersökningen har gjorts av teknologie studerande Anne Ranta-aho som sitt examensarbete. Undersökningen har gjorts på uppdrag av Vägförvaltningen i Tavastlands vägdistrikt. Professor Jorma Mäntynen från Tammerfors tekniska universitet har varit examinator för examensarbetet och överingenjör Jussi Ala-Fossi från Vägförvaltningens Centralförvaltning har handlett arbetet. Därtill har vägdirektör Mauri Pukkila och upphandlingschef Matti Lahti från Vägförvaltningen i Tavastlands vägdistrikt styrt undersökningen med deras material och kunskaper.

Tack till personalen på Vägförvaltningen, Vägverket, Statens Vegvesen och Vejdirektoratet som har hjälpt till med att få fram information som har varit nödvändig i undersökningen. Hoppas att undersökningen kan vara till nytta i vidareutvecklingen av upphandlingsstrategier och upphandlingsmetoder.

Tammerfors, november 2003

Vägförvaltningen
Tavastlands vägdistrikt
Styrningsprocess

Innehållsförteckning

1	INLEDNING	15
1.1	Bakgrund	15
1.2	Undersökningens syfte och begränsningar	15
1.3	Undersökningens utförande och struktur	17
1.4	Presentation om organisationer som undersökningen omfattar	17
1.4.1	Finska Vägförvaltningen	18
1.4.2	Svenska Vägverket	19
1.4.3	Danska Vejdirektoratet	21
1.4.4	Norska Statens Vegvesen	23
2	TEORI	26
2.1	Upphandling	26
2.1.1	Offentlig upphandling	26
2.1.2	Upphandling av investeringar	26
2.1.3	Upphandlingens roll i beställareorganisationen	27
2.1.4	Upphandlingens placering inom vägbyggnadsprocess	28
2.1.5	Vägupphandlingens skeden	29
2.2	Strategi	32
2.3	Benchmarking	35
3	UPPHANDLINGSSTRATEGIER	37
3.1	Finska Vägförvaltningens upphandlingsstrategi	37
3.2	Svenska Vägverkets upphandlingsstrategi	41
3.3	Norska Statens Vegvesens upphandlingsstrategi	43
3.4	Danska Vejdirektoratets upphandlingsstrategi	44
4	UPPHANDLINGSMETODER	45
4.1	Finska Vägförvaltningen	45
4.1.1	Entreprenadformer som Vägförvaltningen använder	45
4.1.2	Upphandlingsmetoder av investeringar för närvarande	48
4.1.3	Framtidsplaner för upphandling av investeringar	49
4.2	Svenska Vägverket	51
4.2.1	Entreprenadformer som Vägverket använder	51
4.2.2	Upphandlingsmetoder av investeringar för närvarande	53
4.2.3	Framtidsplaner för upphandling av investeringar	55
4.3	Norska Statens Vegvesen	56
4.3.1	Entreprenadformer som Statens Vegvesen använder	56
4.3.2	Upphandlingsmetoderna av investeringar för närvarande	58
4.3.3	Framtidsplaner för upphandling av investeringar	59
4.4	Danska Vejdirektoratet	59
4.4.1	Entreprenadformer som Vejdirektoratet använder	59

4.4.2	Upphandlingsmetoder av investeringar för närvarande	60
4.4.3	Framtids planer för upphandling av investeringar	60
5	UNDERSÖKNINGENS RESULTAT	61
5.1	Jämförelse mellan upphandlingsstrategier	61
5.2	Jämförelse mellan upphandlingsmetoder	63
5.3	Möjligheter och hinder för en gemensam nordisk upphandlingsmarknad	64
5.3.1	Möjligheter	65
5.3.2	Hinder	65
5.4	Slutsatser	67
5.5	Utvärdering av resultat	69
5.6	Förslag till fortsatt arbete	70
6	SAMMANDRAG	71

1 INLEDNING

1.1 Bakgrund

Statliga organisationer inom vägsektorn i Norden har under de senaste åren genomfört stora omorganiseringar där beställare- och leverantörsidor har differentierats till egna organisationer. Omorganiseringarna har varit oundvikliga så att för kundernas, alltså trafikanternas och samhällets, krav kan bemötas i en snabbare takt. De här ändringarna har påverkat på ett sådant sätt att det var dags att kontrollera organisationers arbetsmetoder och skapa nya upphandlingsstrategier.

Problem som har uppstått inom byggnadsbranschen har också påverkat på så sätt att ändringarna inom branschen är befogade. En stark marknadskoncentration, dålig konkurrens, höga priser, ett lågt antal av aktörer och branschens dåliga rykte är bara några exempel på problem som finns inom branschen. Deloptimeringen är vanligt i den nuvarande situationen som existerar i branschen.

En sund och välfungerande upphandlingsmarknad med yrkesskickliga aktörer och utan deloptimeringen är målet i många nordiska länder. När man har det här målet i åtanke, är samarbete mellan beställare och utförare ett möjligt nästa steg samt även möjligheterna till en gemensam nordisk marknad för att få tillräcklig konkurrens i branschen. Även när man har de här möjligheterna i åtanke är det värt att först sätta sig in i de olika nordiska ländernas upphandlingsmetoder av investeringar, i deras verksamhet och i olikheter som finns mellan de här länderna.

För närvarande finns det ingen gemensam nordisk marknad inom upphandling av väginvesteringar. Man skulle kunna skapa förutsättningar för en gemensam marknad med sikte på att förbättra arbetssituationen och försäkra konkurrensen inom upphandlingsbranschen i Norden.

Utveckling av teknik, reduktion av statliga anslag och organisationsförändringar har alla påverkat på så sätt att det gamla förfarings sättet inte längre fungerar effektivt. Samma tendens verkar finnas inom hela Norden. Utifrån utförarnas innovativa lösningar har man velat hitta en lösning till en effektivare verksamhet. Beställaresidan vill därför mer uppmuntra utförare att använda innovativa lösningar. De här innovativa lösningarna kan också få en nyckelposition när man planerar en gemensam nordisk upphandlingsmarknad.

1.2 Undersökningens syfte och begränsningar

Syftet för den här undersökningen är att få en pålitlig jämförelse och en utvärdering av upphandlingsmetoder inom vägbyggnadsbranschen mellan Finland, Sverige, Norge och Danmark. För att uppnå det här syftet behövs pålitligt material från varje land. Materialet ska innehålla organisationens upphandlingsstrategi, information om upphandlingsmetoder för närvarande och

organisationernas utvecklingsidéer för framtidens upphandling. För att få all den här informationen ska en benchmarking göras mellan de ovannämnda länderna. Med hjälp av benchmarkingsvaren från varje land kan de olika metoderna som används eller kommer att användas i dessa länder att påvisas. Syftet är vidare att hitta möjligheter och hinder för en gemensam nordisk upphandlingsmarknad.

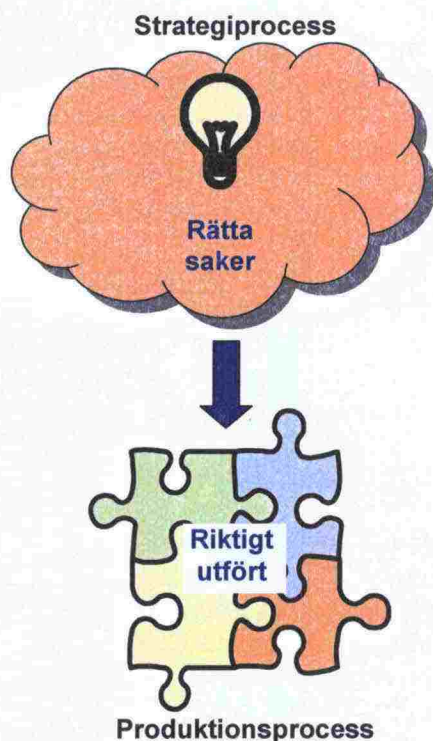


Bild 1.1 De viktigaste processer i organisations verksamhet är strategiprocess och produktionsprocess. (Pyöriä 2000 s.8)

Undersökningen har begränsats till en granskning av organisationernas upphandlingsstrategi och produktion. De här processerna är de viktigaste processer utifrån organisationens verksamhets synvinkel. I bild 1.1 presenteras strategi- och produktionsprocessernas samband. Strategiprocessen styr organisationens hela verksamhet och definierar organisations riktlinjer. Där bestäms också de saker som är rätta för organisationen och dess verksamhet. Produktionsprocessen däremot förverkligar de saker som man har bestämt i strategiprocessen. Viktigt i produktionsprocessen är att utföra de saker som man har bestämt i strategiprocessen på ett riktigt sätt.

Undersökningen omfattar bara upphandling av väginvesteringar inom Finland, Sverige, Norge och Danmark. Undersökningen omfattar inte ländernas upphandlingar av väginvesteringar inom kommunsektorn. Därtill har upphandling av drift och underhåll utelämnats. Undersökningen omfattar inte kostnader som hör till upphandling av väginvesteringar.

Slutresultatet kommer att presenteras vid seminariet som Nordiska projektgruppen kommer att arrangera i Helsingfors i Finland den 30 oktober 2003. Nordiska projektgruppen består av nationella väg- och järnvägarbetsgrupper som är bildade av representanter från beställorganisationerna i de nordiska

länderna. Slutresultatet kommer även att presenteras vid Via Nordica kongressen som Nordiska vägtekniska förbund kommer att arrangera i Köpenhamn i Danmark år 2004.

1.3 Undersökningens utförande och struktur

Undersökningen består av litteraturstudier och av en benchmarkingprojekt. Litteraturstudien omfattades penetrationen till olika sorts litteratur som handlade undersökningens ämne. Utöver litteraturstudier utfördes en benchmarkingprojekt i varje organisation som undersökningen innehåller. Samma frågor ställdes till varje organisation för att få ut information om nuvarande läget och framtids planer i organisationerna. Frågorna är presenterad som bilaga i slutet av undersökningen.

Undersökningens kapitel 1 leds till ämnet och förklarar undersökningens bakgrund, syfte och begränsningar. Därtill presenteras i första kapitel undersökningens utförande samt de fyra företag som undersökningen omfattar.

Undersökningens teoretiska del är delad i tre kapitel. Kapitel 2 befattar litteraturstudier om upphandling, strategi och benchmarking. Innehållet av det här andra kapitlet ger bas till hela undersökningen. Kapitel 3 omfattar upphandlingsstrategier av de fyra företag som undersökningen omfattar. I kapitel 4 behandlas företagens upphandlingsmetoder. Det innehåller entreprenadformer som företagen använder, deras upphandlingsmetoder för närvarande samt framtids planer för upphandling av väginvesteringar.

På basis av kapitlen 3 och 4 jämförs företagens upphandlingsstrategier och upphandlingsmetoder i kapitel 5. Med stöd av de här jämförelserna har klarläggas hinder och möjligheter till en gemensam nordisk marknad som också presenteras i det här kapitlet. Kapitel 5 innehåller alltså undersökningens resultat och slutsatser. Därtill utvärderas undersökningens resultat och beskrivs förslag till fortsatt arbete.

I sista kapitlet, kapitel 6, har ett sammandrag för hela undersökningen presenterats. I det finns de viktigaste delarna från examensarbetet och även de viktigaste slutsatserna. I slutet av undersökningen finns referenslistan och bilagor.

1.4 Presentation om organisationer som undersökningen omfattar

Bakom undersökningen finns en vilja att jämföra Vägförvaltningens upphandlingsverksamhet med liknande organisationer. På grund av att Vägförvaltningen har en lagstiftad monopolsituation på väghållningsmarknaden i Finland, inkluderades tre motsvarande organisationer från andra nordiska länder i jämförelsen. De här organisationerna är Statens Vegvesen från Norge, Vejdirektoratet från Danmark och Vägverket från Sverige. Här nedan följer en kort presentation om varje organisation.

1.4.1 Finska Vägförvaltningen

Finska Vägförvaltningen är ett ämbetsverk som utövar sin verksamhet inom Kommunikationsministeriets förvaltningsområde. Vägförvaltningens verksamhetsområde är hela Finland. Vägförvaltningens uppgift är att förvalta, underhålla och utveckla alla de allmänna vägarna i Finland. Det betyder 78 137 km väg varifrån 603 km är motorväg (Vägförvaltningens statistik 1.1.2003). Lagen om Vägförvaltningen (N:o 568/2000) som har utformats i enlighet med riksdagens beslut, definierar i sin 2 § Vägförvaltningens uppgifter på följande sätt:

"Vägförvaltningen svarar för väghållningen i fråga om allmänna vägar. Vägförvaltningen skall i hela landet förvalta, underhålla och utveckla allmänna vägar och trafikförhållandena på dem samt vägtrafikservicen som en del av trafiksystemet.

Vägförvaltningen skall som en del av väghållningen främja en balanserad regional utveckling med hjälp av väghållningsåtgärder. Vägförvaltningen skall se till att vägnätet av lägre grad vid sidan av huvudvägnätet är tillräckligt omfattande och i gott skick.

Vägförvaltningen skall för sin del sköta forsknings-, utvecklings- och sakkunniguppgifter inom vägtrafiksystemet.

Vägförvaltningen upphandlar av utomstående sådana produktionstjänster och produkter som hänför sig till väghållningen." (Finlex 2000)

Vägförvaltningen började sin verksamhet som en resultatstyrt, nettobudgeterad myndighet den 1 januari 2001, då Vägverket genomförde en stor omorganisering och delades upp i Vägförvaltningen och i Vägaffärsverket. Omorganiseringen förutsatte en fyraårig övergångsperiod som räcker till slutet av år 2004. Avsikten med övergångsperioden var att Vägaffärsverket kan börja sin verksamhet utan att störa marknaden för branschen. Efter omorganiseringen har Vägförvaltningen köpt tjänster som den behöver inom vägprojektering, byggande eller drift och underhåll på marknaden. Under övergångsperioden kommer Vägförvaltningen att sluta avtal med Vägaffärsverket för sådana entreprenader som inte konkurrensutsätts. De här entreprenaderna kallas direkta förhandlingsentreprenadavtal. Graden av konkurrensutsättande har ökat stegvis varje år på ett sådant sätt att vägbyggande och underhåll har helt öppnats för konkurrens i början av år 2003. Även vägprojektering samt drift kommer att öppnas för konkurrens i början av år 2005. (Finlex 2000, Tiehallinto 2003c)

Vägförvaltningen är en matrisorganisation med nio processer. Processerna är styrning, kundrelationer, planering, upphandling, trafikantservice och stödfunktioner teknologi, ekonomi, dataadministration och personal. Processernas ansvar är att definiera, tillämpa och utveckla gemensamma sätt för att arbeta. Vägförvaltningen indelas i centralförvaltningen och i nio regionala vägdistrikt. Vägdistrikten är Nyland, Åbo, Sydöstra Finland, Tavastland, Savolax-Karelen, Mellersta Finland, Vasa, Uleåborg och Lappland. Organisationen och vägdistrikten är presenterade i bild 1.2. (Tiehallinto 2003c)



Bild 1.2 Vägförvaltningens organisation och de nio vägdistrikten. (Tiehallinto 2003c)

År 2002 hade Vägförvaltningen 1 030 anställda varav 254 personer arbetade på centralförvaltningen och 776 i vägdistriktet. Det största vägdistriktet är Nylands vägdistrikt med 134 anställda. (Tiehallinto 2003c)

Statens budget för väghållningen delas mellan grundväghållningen och utvecklingen av vägnätet. Grundväghållningen innehåller drift, underhåll, utvidgning- och nyinvesteringar samt planering och administration. Utvecklingen av vägnätet innehåller utvecklingsprojekt och totalfinansieringsprojekt. År 2001 fick väghållningen 730 miljoner € från budgeten och år 2002 931,5 miljoner €. Mängden var år 2002 9,7 procentenheter större än år 2001 men ändå mer än en fjärdedel mindre än vad det var i början av 1990-talet. (Tiehallinto 2003c)

1.4.2 Svenska Vägverket

Vägverket är en central förvaltningsmyndighet som är ansvarig för hela vägtransportsystemet i Sverige. Vägverket har delat in sina uppgifter i fyra kategorier enligt följande.

- Sektorsuppgifter
- Myndighetsövning
- Statlig väghållning
- Produktion

Ansvaret för trafiksäkerhetsfrågor, alla vägtransportssystemets miljöfrågor, handikappanpassning av väg- och kollektivtrafiken samt utvecklingen av kollektivtrafiken är några exempel av sektorsuppgifter. Myndighetsövningen innehåller tillämpning av regler för fordon, körkort, trafikmiljö och yrkestrafik. Statlig väghållning utvecklar och förvaltar det statliga vägnätet och produktionens ansvar är utföring av projektering, byggande, drift och underhåll. Vägverket ska alltså bl.a. påverka på trafikens tillgänglighet, transportkvalitet, trafiksäkerhet och miljö. (Vägverket 2003b)

Vägverket organiseras i ett huvudkontor, sju regioner, två stöd- och utvecklingsenheter, två resultatenheter och fyra affärsenheter. Organisationen och Vägverkets regioner är presenterad i bild 1.3. (Vägverket 2003b)

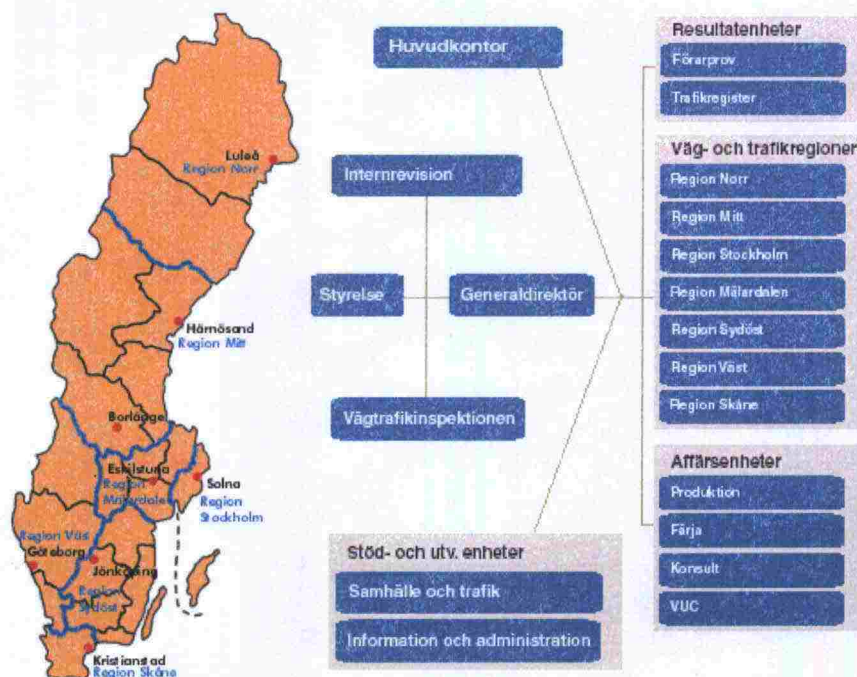


Bild 1.3 Vägverkets regioner och organisation. (Vägverket 2003)

Huvudkontoret ligger i Borlänge och är ansvarig för att Vägverket uppnår sitt resultat som bidrar till att de transportpolitiska målen uppfylls. Verksamheten baseras på samhällets behov och förutsättningar. Vid Huvudkontoret finns sju avdelningar samt generaldirektörens stab och generaldirektörens kansli. Avdelningarna är medborgarnas resor, näringslivets transporter, ekonomi och verksamhetsutveckling, upphandling och marknad, personal, kommunikation samt IT- och datahantering. (Vägverket 2003b)

Vägverkets sju regioner är Norr, Mitt, Stockholm, Väst, Mälardalen, Sydost och Skåne. De ansvarar för den regionala verksamheten i sin helhet. Alla regioner har alltså ansvaret för sitt geografiska område men även för Vägverkets processer. Tillsammans arbetar de för att fullgöra Vägverkets uppgift. (Vägverket 2003b)

Vid Vägverket finns två stöd- och utvecklingsenheter samt två resultatenheter. Stöd- och utvecklingsenheterna består av avdelningen för samhälle och trafik och avdelningen för information och administration. De här avdelningarna stöder Vägverket med expert- och specialistkunskaper. De två resultatenheterna är förarprov och trafikregister. Resultatenheten för förarprov ansvarar för förarprov, vilket inkluderar kunskapsprov, körprov och yrkeskompetensprov, allt som har med körkort att göra. Därtill utövar de tillsyn över trafikskolor och trafikövningsplatser. Registret med uppgifter om fordon, körkort och yrkestrafik, vägtrafikregister, ansvaras och sköts av resultatenheten för Trafikregistret. Enheten förser samhället med dessa uppgifter och har även en kundtjänst för fordon- och körkortsfrågor. (Vägverket 2003b)

Affärsenheterna inom Vägverket är Vägverket Konsult, Vägverket Produktion Vägverket Färjerederiet, Vägverket VUC (Vägverkets Utbildningscentrum). Dessa affärsenheter bedriver deras uppdragsverksamhet på företags-ekonomisk grund. Vissa delar av deras verksamhet är konkurrensutsatt och har följaktligen inga subventioner från Vägverket. (Vägverket 2003b)

Vägverket bedriver även verksamhet utomlands genom Swedish National Road Consulting AB (SweRoad). Verksamheten består av konsulttjänster. SweRoad är ett aktiebolag där Vägverket förvaltar svenska statens aktier. En annan verksamhet med utländska anknytningar där Vägverket förvaltar aktier är Svensk-Danska Broförbindelsen AB (SVEDAB). Aktiebeståndet är där 50 %. (Vägverket 2003a)

Vägverket hade 6 548 anställda år 2002 varav 2 957 arbetade inom huvudkontoret och de sju regionerna. 3 591 anställda arbetade inom de två stöd- och utvecklingsenheterna och inom enheterna Förarprov och Trafikregistret. (Vägverket 2003c s.63)

Sveriges vägnät består av 138 000 km allmänna vägar varav 98 200 km är statliga vägar. Av de statliga vägarna är 1 500 km motorvägar. (Vägverket 2003c s.15)

Verksamhetsvolymen för Vägverket år 2002 var 2 358 miljoner € (21 953 miljoner SEK). Därav utgick 1 730 miljoner € (16 114 miljoner SEK) till statlig väghållning. Året innan (2001) låg den statliga väghållningen på 1 486 miljoner € (13 837 miljoner SEK) vilket utgjorde c. 72 % av årets verksamhetsvolym som var 2 069 miljoner € (19 259 miljoner SEK). En växelkurs på 1 € = 9,31 SEK har använts. (Vägverket 2003c s.9)

1.4.3 Danska Vejdirektoratet

Ansvar för att de danska vägarna och vägtransporterna i Danmark har den statliga styrelsen Vejdirektoratet. Detta ansvar utgår ifrån det danska Trafikministeriet, den danska regeringen, Folketing och i slutändan den danska befolkningen. Vejdirektoratet är deras redskap för att främja och genomföra den önskade utvecklingen av de danska vägarna. (Vejdirektoratet 2003b)

Den mer precisa uppgiften för Vejdirektoratet är att skaffa och förmedla vidare en bred och detaljerad kunskap om vägtransportens funktion och utveckling. För att få en hållbar utveckling på väg- och transportområdet ska denna kunskap bilda en grund för en målinriktad insats för att nå dit. Detta sker tillsammans med övriga aktörer i väg- och transportsektorn, t.ex. kommuner, trafikföreningar. Vejdirektoratet använder sina kunskaper för att skapa en sammanhängande och välfungerande infrastruktur. Hänsyn tas även för miljön, service, säkerhet, ekonomi och trafikanternas krav på trygghet. (Vejdirektoratet 2003b)

Det offentliga danska vägnätet består av 71 951 km vägar. Dessa vägar är indelade i statsvägar, länsvägar och kommunala vägar. Statsvägarna andel av det offentliga vägnätet är c. 2 %, vilket utgör 1 618 km vägar. Vejdirektoratet ansvarar för och sköter bara statsvägarna. Av statsvägarna är 956 km motorvägar, 150 km motortrafikled och 512 km är övriga statsvägar. Till detta kommer även 524 km förbindelseramper samt till- och avfartsramper till

motorvägarna och motortrafiklederna. 27 % av den danska vägtrafiken trafikerar dessa statsvägar. Alltså har Vejdirektoratet det fulla ansvaret för anläggning, drift samt underhåll av statsvägnätet. (Vejdirektoratet 2003b)

Vejdirektoratet ansvarar även för de c. 1 390 broar och tunnlar samt c. 460 stödmurar, vägbullerskärm och skyltportaler. Den speciella motorvägen i samband med Öresundsbron samt flygplatsmotorvägen är inte under Vejdirektoratets ansvar utan administreras av ett statligt aktiebolag, Sund og Bælt Holding A/S. Längden av dessa motorvägar är sammanlagt 41 km. (Vejdirektoratet 2003b)

Vejdirektoratet består i huvudsak av tre olika delar, vägar och trafik, väganläggning och vägdrift. Vid sidan av dessa tre huvuddelar finns det andra områden och funktioner. Dessa är direktionen, ekonomi, sekretariatet, informatik, marknad och vägtekniska institut. De organisationsdelarna kan ses till höger i bild 1.4. Vägdriften består av tre olika geografiska vägdistrikt vilka kan ses till vänster i bild 1.4. De sköter den dagliga driften och tillsynen av de statliga vägarna men får även stöd inom olika fackområden (t.ex. väg- och broteknisk drift, väg- och trafikinformation) ifrån huvudkontoret i Köpenhamn. Vägar och Trafik arbetar med framtagningen av vägregler, insamling och förmedling av best practice erfarenheter inom vägområdet. Därtill kommer även myndighetsutövning, hantering av väg- och transportstatistik och att koordinera planeringen av utbyggnad och utveckling av statsvägnätet. Väganläggning hanterar både konkreta anläggningsaktiviteter och planering som anknyter till konkreta anläggningsprojekt. (Vejdirektoratet 2003b)

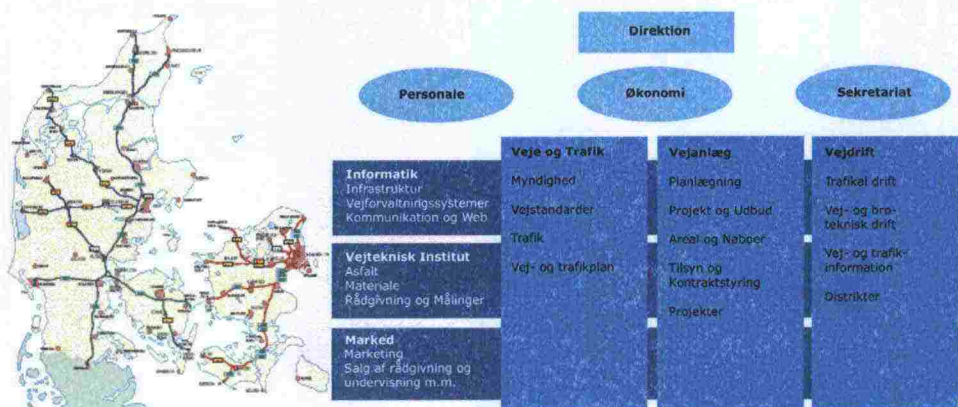


Bild 1.4 Vejdirektoratets vägdistrikt och organisation. På kartan är Distrikt Norr markerad med blå, Distrikt Syd med grön och Distrikt Øst med röd färg. (Vejdirektoratet 2003b)

Den konkreta väganläggningen sköts i Skanderborg medan planeringen sköts i huvudkontoret i Köpenhamn. Av de övriga områdena och funktionerna så sköter det vägtekniska institutet all Vejdirektoratets forskning och utvecklingsarbete. De utför bl.a. laboratoriekontroller av vägmateriell. Sekretariatet arbetar med organisationsutveckling men erbjuder service åt hela organisationen och består direktionen och toppledningen. (Vejdirektoratet 2003b)

År 2002 hade Vejdirektoratet 486 anställda och ett totalt anslag på 233 miljoner € (1 703,6 miljoner DKK). Året 2001 var det totala anslaget 207 miljo-

ner € (1 515,4 miljoner DKK). En växelkurs på 1 € = 7,30 DKK har använts. (Vejdirektoratet 2003b, s. 24 - 25)

1.4.4 Norska Statens Vegvesen

I Norge ligger ansvaret för planläggning, byggande, drift och underhåll av riks- och länsvägnätet hos Statens Vegvesen. Därtill kommer även ansvaret för trafikanter och fordon. Som del av den offentliga förvaltningen utarbetar Statens Vegvesen även bestämmelser och riktlinjer för vägutformning, vägtrafik, utbildning för trafikanter och fordon. Statens Vegvesen ansvarar även för utbudet av färjor för riksvägar. (Statens Vegvesen 2003c)

Ett centralt styrningsdokument för Statens Vegvesen är en rapport från det norska Stortinget. Denna rapport är en tioårsplan som kallas Norsk transportplan (NTP) och som även blir reviderad vart fjärde år. Även de årliga budgeterna utgör styrningsdokument. (Statens Vegvesen 2003c)

Mål- och ramstyrning utgör styrningsformen för Statens Vegvesen. Denna styrning ska försäkra att Statens Vegvesen genomför de mest effektiva åtgärderna för att nå de överordnade politiska målen. För att nå målen måste Statens Vegvesen ha en god ekonomistyrning och kvalitetssäkring. Samtidigt som detta sker måste även ram- och regeluppföljning ske och även att önskade värderingar och normer efterlevs. Alla dessa delar måste ses i ett sammanhang för att man ska kunna se innebörden i Statens Vegvesens mål- och ramstyrning. (Statens Vegvesen 2003c)

Den 1 januari 2003 genomfördes en stor omorganisering i Norge. Då blev produktionsverksamhet av Statens Vegvesen ett statligt aktiebolag, Mesta AS, och därmed konkurrensutsattes alla produktionsuppgifter. Företagets struktur förändrades mycket när flera kontor ersattes med fem regionkontor, ett i varje Statens Vegvesens region. Denna nya regionsvisa organiseringen ska komma i ordning inför:

- Samordning inuti de nationella transportkorridorerna
- Enhetlig utveckling av vägstandarden
- Mer pengar till utvecklings- och underhållsuppgifter av vägnätet
- Vidareutveckling och förstärkning av samarbetet med allmänheten, kommuner och andra samarbetspartner (Statens Vegvesen 2003c)

Regionerna består av tre till fem län och varje region är indelad i fyra till sju distrikt, totalt 30. I varje distrikt finns det ett lokalt distriktsvägkontor. Organisation och regioner är presenterad i bild 1.5. (Statens Vegvesen 2002)



Bild 1.5 Vegvesens regioner og organisation (Statens Vegvesen 2003c)

Statens Vegvesens hovedkontor är Vegdirektoratet som är ett fristående norskt direktorat under Samferdselsdepartementet. I ärenden gällande riksvägar är Statens Vegvesen underställt Samferdselsdepartementet, men om ärendet gäller länsvägar är de regionala kontoren underställda länskommunerna. (Statens Vegvesen 2003c)

Vegdirektoratet ansvarar för att Statens Vegvesen når de mål och förvaltar de resurser som norske regeringen och Storting har ställt till Statens Vegvesens förfogande. Vegdirektoratet har alltså det övergripande ansvaret för Statens Vegvesen vilket innefattar budgetansvar, uppföljning och resursstyrning men även delar såsom internationell verksamhet. (Statens Vegvesen 2003c)

De regionala kontoren har ansvar för strategisk planläggning, resursdisponering mellan distrikten och mellan kontor och distrikt, styrning och uppföljning av distrikten samt för gemensamma funktioner i hela regionen. (Statens Vegvesen 2002)

De regionala kontoren består av fyra avdelningar: strategi, väg och trafik, utveckling och administration. Strategiavdelningen är ansvarig för arbetet med den nationella transportplanen samt mål- och resultatstyrning. Väg- och trafikavdelningens ansvarsområde är förvaltningen av riks- och länsvägnätet, trafiksäkerhetsarbete och trafikant- och fordonsuppgifter. Utvecklingsavdelningen är däremot ansvarig för utvecklingen av vägnätet. Styrningen av de regionala resurserna är regionalkontorens uppgift. De regionala cheferna är ansvariga för kontakten med länskommunerna, olika organisationer och andra regionala verksamhetsfält inom regionen. (Statens Vegvesen 2003c)

Statens Vegvesens operativa uppgifter sköts av de regionala distrikten. Allmänheten kommer i kontakt med Statens Vegvesen i de regionala distrikten i sådana sammanhang som vid fordonsbesiktning, förarprov och registrering. Detta sker i distriktens trafikstationer. (Statens Vegvesen 2002)

Norges vägnät består av 26 964 km riksvägar varav 629 km är motorväg (klass A och klass B). År 2002 hade Statens Vegvesen 9 691 anställda, varav 622 arbetade inom Vegdirektoratet och de övriga 6 069 anställda arbetade inom vägkontoren. Statens Vegvesens disponibla medel för år 2002 var 1 669 miljoner € (13 500 NOK) och för året 2001 1 575 miljoner € (12 740

NOK). En växelkurs på 1 € = 8,09 NOK har använts. (Statens Vegvesen 2001, Statens Vegvesen 2002)

2 TEORI

2.1 Upphandling

2.1.1 Offentlig upphandling

Lagen om offentlig upphandling i Finland definierar upphandlingen som köp, hyrning eller leasing av varor, tjänster och byggnadsentreprenader. Som en offentlig upphandling räknas köp av varor, tjänster och byggnadsentreprenader som tjänstemän eller andra offentliga förvaltningar gör. Alla statliga och kommunala myndigheter och även andra verk och enheter som t.ex. statliga affärsverk samt enheter inom trafik och telekommunikation måste följa lagen om offentlig upphandling. De måste konkurrensutsätta deras upphandling. (Kauppa- ja teollisuusministeriö 1992, Kauppa- ja teollisuusministeriö 2002, Liikenne- ja viestintäministeriö 2001)

Enligt lagen om offentlig upphandling måste upphandlingen dra nytta av existerande kompetensmöjligheter. Syftet är att få en effektiv och öppen konkurrens. Det i sin tur förutsätter att man informerar tillräckligt vid offentliga upphandlingar. Därför måste upphandlingar alltid tillkännages eller så måste tillräckligt med anbud infordras. Vad en tillräcklig mängd av anbud är beror på upphandlingens storlek och egenskaper. Om upphandlingens värde är litet, alltså att det underskrider ett särskilt tröskelvärde, eller om det finns grund för att direkt använda förhandlat förfarande, kan upphandlingen genomföras utan anbudstävlan. Anbudstävlan kan underlåtas bara om det finns en särskild orsak. Anbudstävlan behövs också då när man genomför en byggnadsentreprenad där själva entreprenaden får statsbidrag och entreprenadens kostnadsberäkning är över 84 000 €. För upphandlingar som överskrider tröskelvärdet, måste en särskild förordning (380/1998) användas. (Kauppa- ja teollisuusministeriö, 1992, Kauppa- ja teollisuusministeriö, 2002, Liikenne- ja viestintäministeriö, 2001)

I Finland följer man den nationella lagstiftningen och EU-direktiven samt Världshandelsorganisationens GPA -avtal inom den offentliga upphandlingen. I alla offentliga upphandlingar följer man också den allmänna skyldigheten att konkurrensutsätta upphandlingen och att det även krävs lika behandling av anbudsgivarna. (Kauppa- ja teollisuusministeriö, 2002)

2.1.2 Upphandling av investeringar

Upphandling av investeringar innehåller t.ex. inköp av olika sorters stora industrimaskiner, produktionslinjer, fastigheter, vägar eller någonting annat som behöver mycket kapital. Behovet av ett mycket stort kapital påverkar på så sätt att upphandling av investeringar har flera speciella egenskaper. Därtill kommer även att man inom den offentliga sektorn måste använda lagen om offentlig upphandling. (Koskinen et al. 1995, s.41)

I inköpningsprocessen använder upphandlingsspecialister mycket tid för att kunna sluta avtal. När det handlar om stora ekonomiska insatser, är det vik-

tigt att planera ordentligt och genomföra projektet inom utsatt tid och hålla tidtabellen. Oftast har planeringen och genomförningen av upphandling av investeringar flera skeden och parter. Det är viktigt att ha alla parter åtagande i så stora projekt. I bild 2.1 kan man se de olika skedena i upphandling av investeringar. (Koskinen et al. 1995, s.42)

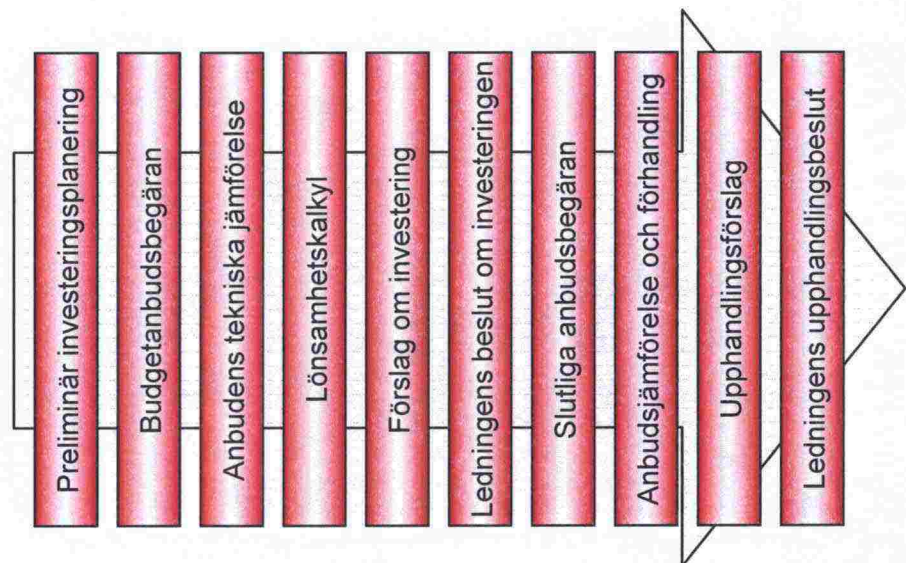


Bild 2.1: Olika skeden i upphandling av investeringar. (Koskinen et al. 1995 s.187)

Inom organisationen är det oftast den överordnade ledningen som bestämmer om stora upphandlingar av investeringar. Därtill finns det specialister från produktions-, ekonomiförvaltningens- och inköpningsavdelningar, som hjälper ledningen att bestämma om upphandlingar. I upphandling av investeringar måste man också inkludera livscykeln helhetskostnader vid beslutet, samt ha i åtanke objektets restvärde och förändring av värdet. (Koskinen et al., 1995, s.42)

2.1.3 Upphandlingens roll i beställareorganisationen

Upphandling av tjänster har en viktig roll i beställareorganisationens verksamhet. Den gör så att samhället får den väghållning och trafikensservice som samhället behöver med ett fördelaktigt pris och med bra kvalitet. En statlig beställareorganisation har ett stort ansvar eftersom den ansvarar för att marknaden fungerar samt för marknadens utveckling. Därtill måste organisationen utveckla sina egna beställarekunskaper i samarbetet med andra aktörer inom branschen. I utvecklingen måste det säkerställas att organisationens egen personal samt aktörer inom branschen har tagit till sig de krav som nya utvecklingsidéer ställer. (Tiehallinto 2002c)

Faktumet att utvecklingsavdelningen har framgång i sitt arbete påverkar på hela beställorganisationens framgång i sitt arbete. Upphandlingen har inverkan på väghållningens ekonomi, kvalitet samt på kundrelationer och kundernas tillfredsställelse. Upphandlingsavdelningen har ett nära samarbete med de andra avdelningarna inom beställareorganisationen. Särskilt är det viktigt att behandla de definitioner och villkor som ställs på produkt och även dess

krav tillsammans med de andra avdelningarna. På så sätt säkerställs de behov och prioriteter som vägtrafiken och vägnätet har. Ett flexibelt samarbete är ju nödvändigt i upphandlingar. I bild 2.2 har upphandlingsavdelningens etablering och samarbete med andra avdelningar presenterats i Vägförvaltningens synvinkel. (Tiehallinto 2002c, s.32-33)

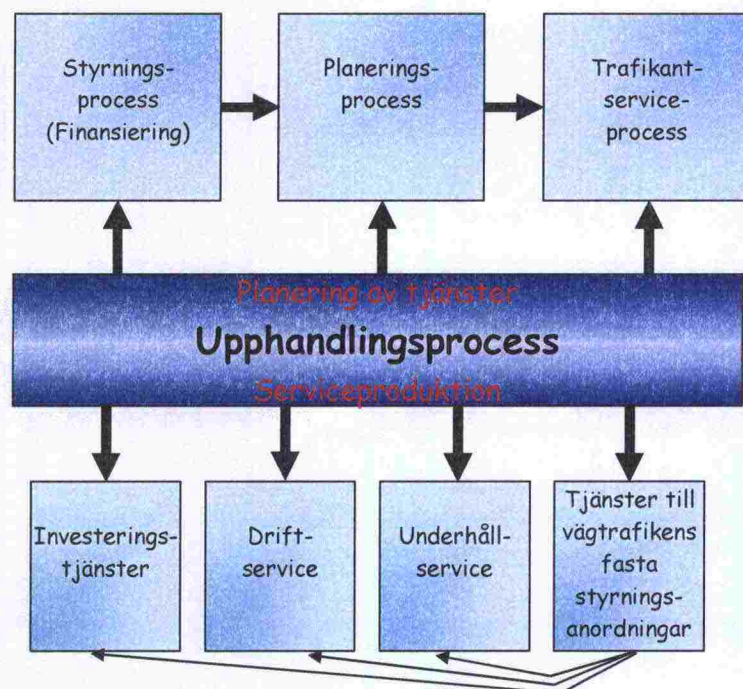


Bild 2.2 Upphandlingsprocessens roll och etablering med andra processer i Vägförvaltningen (Tiehallinto 2002c s.33)

2.1.4 Upphandlingens placering inom vägbyggnadsprocess

En vägupphandling innehåller upphandling av väghållning eller upphandling av vägtrafikens produkter och tjänster. Oftast delas vägupphandlingen upp i fyra olika delar som är:

- upphandling av investeringar
- underhåll
- drift
- tjänster för vägtrafikens fasta styrningsanordningar

Upphandlingen av investeringar omfattar vägbyggnadsprojekt. Den omfattar också väg- och konstruktionsplaneringen. Upphandling av underhåll innehåller upphandlingen av de tjänster som ska utföras på vägen för att vägnätets servicenivå ska uppfylla de krav som har ställts på vägnätet. Upphandling av drift däremot innehåller upphandlingen av de tjänster som vägnätets drift behöver. Upphandling av tjänster för vägtrafikens fasta styrningsanordningar omfattar upphandlingen av trafikstyrningsanordningar som är viktiga för trafikens flöde och säkerhet. Den omfattar också drift och underhåll av trafikstyrningsanordningarna. Upphandlingen av tjänster för vägtrafikens fasta styrningsanordningar utförs i så liten omfattning att den kan inkluderas i de andra upphandlingarna. (Tiehallinto 2002c s.32)

I upphandlingen av väginvesteringar är behovsutredning det första skedet. Alla skeden som upphandlingen omfattar är presenterad i kapitel 2.1.5. Men vad händer innan behovsutredningen? Vägförvaltningen och andra parter utför utredningar och planeringar som behandlar trafik, markanvändning och miljö. De här planeringarna bildar tillsammans med Vägförvaltningens och de andra parternas syften och väghållningens strategier planeringens utgångspunkt, vilket kan ses i bild 2.3. Den här utgångspunkten är basen för det uppdrag där beställare av planeringsarbetet definierar planeringsuppdragets huvudinnehåll och definierar målsättningen för hela projektet och för planeringen. Uppdraget utgör alltså en bas för planeringens förberedelse. Behovsutredning och på så sätt hela vägbyggandet startas på basis av tidigare planeringsskeden. I bild 2.3 presenteras vägprojektets utgångspunkter, alltså allt vad händer innan upphandlingsprojektet riktigt kan startas. (Tielaitos 1994, s.15, 20)

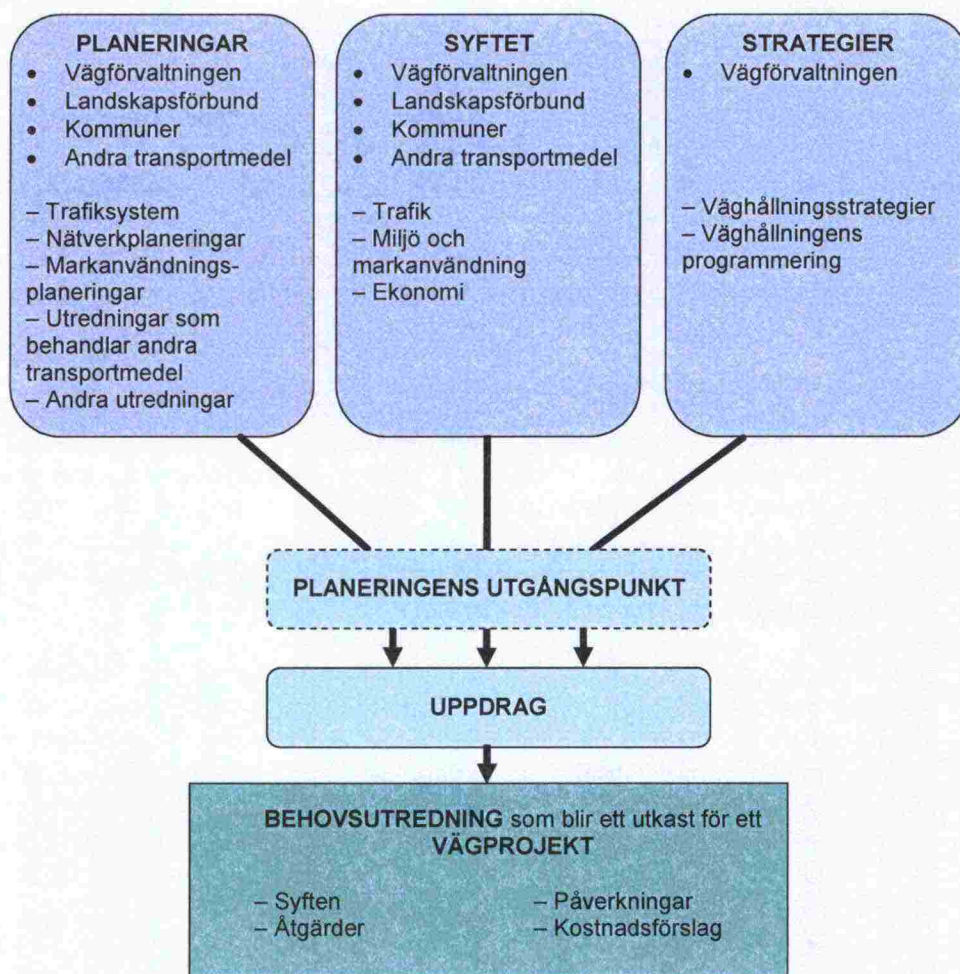


Bild 2.3 Vägprojektets utgångspunkter (Tielaitos 1994, s. 15)

2.1.5 Vägupphandlingens skeden

Planeringen av en vägbyggandeprocess baserar på riksomfattande, regionala och lokala trafiksystem. Det är viktigt att alla olika slags trafikleder fungerar bra tillsammans och stöder varandra. Planeringen av ett trafiksystem är

en samordning mellan markanvändning och kraven som trafikbehov ställer. I samhällsmässigt stora projekt som t.ex. i regionplanerna kan trafiksakerna som handlar om flera kommuner samordnas tillsammans. På så sätt kan man också underlätta det lokala beslutfattandet. (Tielaitos 1995)

Vägupphandlingen är en process som framskrider stegvis och består av fyra olika projekteringsskeden och av byggandeskeden. Projekteringsskedena är förstudie, utredning, vägprojektering och bygghandling. Alla vägupphandlingar behöver inte bestå av varje skede men för underhållprojekterings och upphandlingens styrnings skull är det nyttigt att inkludera alla skeden. (Tiehallinto 2002d, s.2, Tielaitos 1995)

Projektering av en väg baserar på lagen om allmänna vägar (N:o 243/54) och på olika förordningar om allmänna vägar och om markanvändning. Allmänna vägar är statliga vägar och Vägförvaltningen har ansvaret om dem. (Tiehallinto 2002d, s.2)



Bild 2.4 Vägupphandlingens olika skeden (Tiehallinto 2003b)

Förstudie

I förstudien klarläggs förändringar i människors rörelsebehov, för viktiga transporter i näringslivet och i tillståndet i trafiken. Därtill planerar man åtgärder för att besvara de uppställda kraven för utvecklingen i ett visst område. På så sätt kan man ta fram ett utkast för ett projekt samt alternativa åtgärder för det. Förstudien är en interaktiv samverkan mellan Vägförvaltningen och kommunerna. (Tiehallinto 2002d, s.6)

Förstudien kan uppdelas i behovsutredning och åtgärdsutredning. Behovsutredningen definierar det nuvarande tillståndet och både det långsiktiga och kortsiktiga utvecklingsbehovet i ett visst område. Behovsutredningen ger information för vägupphandlingens hantering, beslutfattande och för vidareplaneringen. Åtgärdsutredningen däremot görs för lokala upphandlingar som bara har ringa betydelse. Åtgärdsutredningen är en mer teknisk utredning än behovsutredningen och den jämför olika slags lösningar. (Tiehallinto 2002d, s.6)

Som resultat från förstudien får man ett mål för projektet, alternativa utkast, preliminära uppskattningar för effekter samt en preliminär kostnadsberäkning. Förstudien är en bas för andra projekteringar. De godkända föreslagen till åtgärder går vidare till andra projekteringsskedet. (Tiehallinto 2002d, s.6)

Utredning

Utredning är en lagstadgad plan. Lagen om allmänna vägar (N:o 243/54) säger i sin 24 § att en utredningsplan ska göras innan man gör en vägplan

om projektets påverkan inte är liten eller om vägens position och dess påverkan redan har bestämts i en stads-, byggnads- eller strandplan eller i en fastställd generalplan. Man måste alltid göra en utredningsplan när det handlar om anläggande av motorvägar eller motortrafikleder eller synnerliga förbättringar av dem. (Finlex, 2001)

Utredningsplanen grundar sig på utredningar av behov, åtgärder eller vägnät och deras åtgärdsbeslut. I utredningsskedet klarläggs vägens ungefärliga geografiska position och hur den kommer att anknyta till nuvarande vägar och till andra markanvändningar. Utöver den geografiska positionen ska man ta fram ett utkast för de tekniska lösningarna samt för de trafikmässiga lösningarna och en preliminär kostnadsberäkning. Därtill ska man utreda projektets miljöpåverkan. Den här miljövärderingen är lagstadgad. Man värderar också de ekonomiska effekterna och de effekter som trafiken förorsakar. Utredningsplanen ska godkännas för att man ska kunna inkludera projektet i Vägförvaltningens realiseringsplan som omfattar den närmaste framtiden. (Finlex, 2001, Tiehallinto 2002d, s.7)

Utredningsplanen är det skede av alla de olika projekteringsskedena var man mest kan påverka på hela vägbyggnadsprojektet; vägens geografiska position och miljöpåverkan bestämmas ju i utredningsskedet. Därför är det viktigt att ha en grundlig och omfattande dialog mellan alla parter och att alla parter är nöjda med utredningsplanen. En godkänd utredningsplan kan nämligen begränsa annat byggande på området. (Tiehallinto 2002d, s.7)

Efter att lagen om allmänna vägar kom får man inte längre se utredningsskedet som en del av förstudie utan det är ett separat skede i vägupphandlingsprocessen mellan förstudie och vägprojektering. Innehållet i utredningsplanen måste i princip vara samma som det som kommer att vara i vägprojekteringen men inte lika detaljerat. (Tiehallinto 2001b)

Vägprojektering

Innan man börjar anlägga väg måste vägplanen färdigställas och godkännas. Vägprojekteringen grundar sig på en godkänd utredningsplan eller på en plan som är lika noggrant planerad. Om projektet inte har så många åtgärder räcker oftast en behovsutredning eller en åtgärdsutredning med tillhörande beslut. (Tiehallinto 2001a)

Vägplanen ger detaljerad information om vägens geografiska position, området som vägen kommer att behöva, lösningar på annan vägplanläggning samt en detaljerad kostnadsberäkning. Vägplanen ska även godkännas och efter godkännandet har väghållaren rätt att ta mark i besittning som behövs i vägbyggandet. (Tiehallinto 2002d, s.8)

En godkänd vägplan ger en utgångspunkt och begränsningar för en konstruktionsplan och för anläggandet. Det egentliga anläggandet av vägen kan först påbörjas efter godkännandet av vägplanen samt om finansieringen är i ordning. (Tiehallinto 2001a, Tiehallinto 2002d, s.8)

Bygghandling

Bygghandlingen innehåller alla dokument som behövs under vägbyggandet. Bygghandlingsplanen grundar sig på vägplanen samt kompletterar den. I bygg-handlingsplanen ska alla mått och byggnadsmaterial presenteras. Därtill ska kvalitetskrav förevisas och man ger alla instruktioner för byggandet. (Tiehallinto 2001a, Tiehallinto 2002d, s.8)

Bygghandlingen kan göras först när projektets finansiering är säkerställd. I mindre projekt är det möjligt att samordna bygghandlingen och vägprojekteringen. Då måste både vägprojekterings och bygghandlingens instruktioner följas. (Tiehallinto 2001a, Tiehallinto 2002d, s.8)

2.2 Strategi

Strategi är ett svårt begrepp. Det finns ingen entydig tolkning av begreppet. Generellt kan man säga att strategi är viljan att rikta sig mot framtiden, viljan att påverka framtiden. Strategi är ett val av riktning på lång sikt samt en framtida verksamhetsplan. I organisations funktion framgår det här som ett beslut om vad man vill uppnå i framtiden och som en uppskattning om hur förändringar i verksamhetsomgivningen påverkar på den egna verksamheten. Verksamhetsplaner och förfaringssätt bifogas vid strategibesluten för att nå strategins syfte. I strategin planerar man hur framtiden ska utformas. Strategin som framtidsplan understryker verksamhetsplanernas betydelse vid beslut av riktning och speciellt i kvarhållandet av riktningen. Man kan utveckla strategin efter förändringar i omvärlden och i verksamhetsomgivningen. Med hjälp av strategin försöker man rikta resurser rätt, strategin hjälper i beslutsfattandet när man väljer bland annat marknader, produkter och investeringsstrukturer. Med strategiska beslut försöker man försäkra organisationens lönsamhet på lång sikt. (Määttä & Ojala, 2001 s. 39 - 43, Karlöf 2002, s.30, 201)

Karakteristiska drag av strategier och av strategiska beslut i organisation är:

1. framgång på lång sikt
2. innehållslig och regional kontroll och riktning av aktiviteter
3. anpassning av aktiviteter till verksamhetsomgivningen
4. anpassning av aktiviteter till resurser
5. påverkan på strategiska val av anskaffning, utveckling och på fördelning av resurser
6. uppfylla aktieägarnas värderingar och förväntningar. (Määttä & Ojala, 2001, s.41)

I modellen som beskriver framtagandet av en strategi, presenterad i bild 2.5, är utgångspunkten organisationens vision. Visionen används ofta som rättesnöre när man planerar strategin. Både visionen och strategin beskriver framtiden. Skillnaden mellan de här två begreppen är att visionen är en mer generell och vidsynt bild om en önskad framtid. Därtill försöker man i visionen motivera sin framtidsvision och dess påverka på organisationen. En väl lyckad vision ger betydelsen för organisationens verksamhet och motiverar de anställda. (Karlöf, 2002 s. 248 - 249)

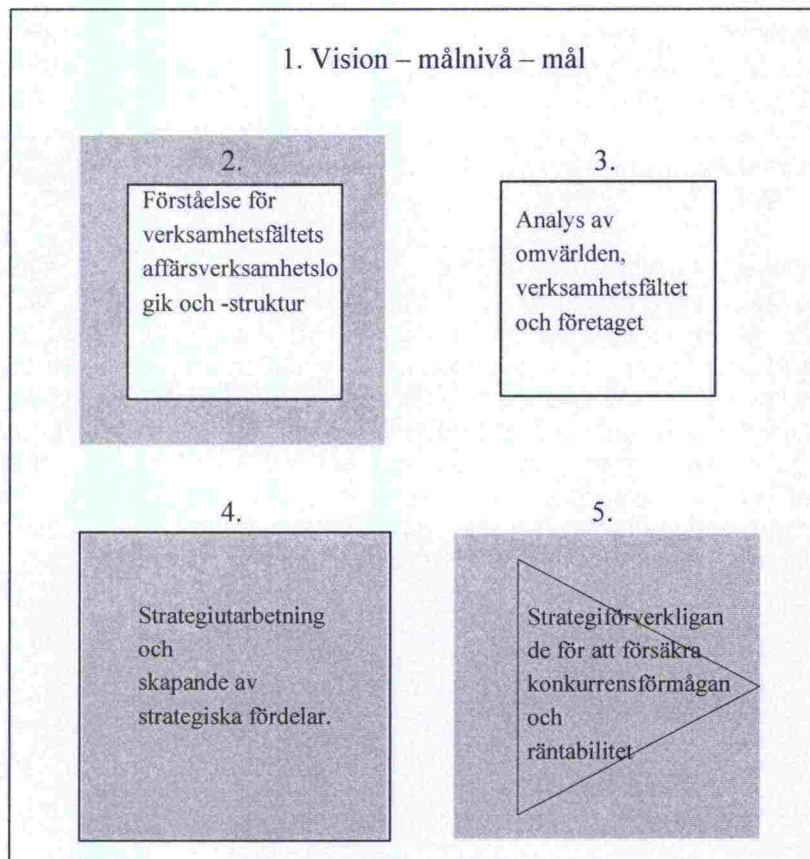


Bild 2.5: Modell av framtagandet av en strategi. Fyrkanten framställer den analytiska sidan, cirkeln kreativitet och triangeln strategins dynamik. Alla de här sidorna är viktiga i studerandet av organisationen och när man förverkligar strategin. (Karlöf 2002, s.351)

Andra steget i framtagandet av en strategi är hur man uppfattar verksamhetsfältets affärsverksamhetslogik samt uppfattningen om organisations affärsverksamhetsstruktur. Det är viktigt att förstå att i vilket område organisationen fungerar samt den egna organisationens struktur. Därtill måste man kunna förstå förändringar som inträffar inom verksamhetsområdet och förändringarnas inverkan innan man kan börja planera organisationens framtid och strategi. En bred allmänbildning och en uppfattning om verksamhetsområdet samt om utvecklingen av omvärlden är en styrka när det handlar om strategiplanering. Förändringarna i verksamhetsområdet kan inträffa snabbt och utvecklingen inom branschen kan förändra organisationens strategiska situation avsevärt. När det handlar om en offentlig organisation, kan utvecklingen påverka verksamhetens karaktär och innehåll. Det är en stor utmaning för varje organisation att inse och disponera förändringarna i verksamhetsområdet. Många människor uppskattar stabiliteten som finns inom offentlig verksamhet och samhällsliga verksamhetsområden. Stabilitet, som riktas till kunder av offentlig verksamhet, alltså till medborgare och bolag, kräver reformförmåga och -vilja samt innovativa lösningar av offentliga organisationer. (Karlöf 2002, s. 351, Määtä & Ojala 2001, s. 39 - 43)

I enlighet med det tredje steget, analyserar man verksamheten av sin egen organisation samt analyserar verksamhetsområdet och omvärlden. Analys och värdering av den egna verksamheten borde ständigt pågå i offentliga

organisationer. Värderingen borde vara en del av vardagens verksamhet och på så sätt skulle företagsledningen ha det lättare att följa resultatutvecklingen. Den strategiska situationen kan värderas bland annat utefter verksamhetsområdet, den generella utvecklingen av branschen, egna specialkunskaper samt organisations kultur. (Karlöf, 2002, s. 351, Määttä & Ojala, 2001, s. 39)

I fjärde steget av modellen sammanställs strategin och i det sista, alltså i det femte steget, tas strategin i bruk. Strategiplanen är ett skriftligt dokument med syftet att genomföra saker. I vissa fall kan strategiplanen anpassas till verksamhetsmodellen som användes i organisation. Då kan strategin förverkligas genom organisationens vardagsarbete. Förhållandet som finns mellan strategins sammanställning och ibruktagande (presenterad i bild 2.6) hjälper en att se att man kan indela strategierna i två klasser: i planerade strategier och i strategier som uppkommer efter situationer. Populariteten för planerade strategier har ökat användning av olika sorters analys- och planeringsmodeller. (Määttä & Ojala 2001, s. 39 - 43)

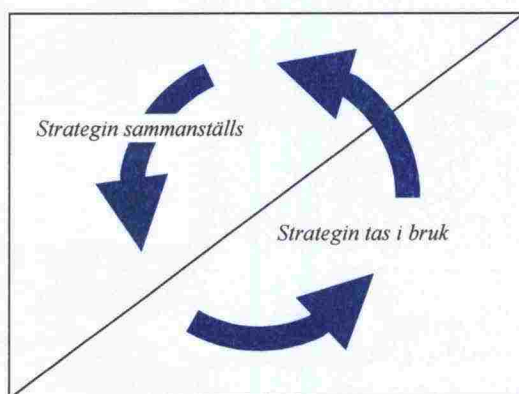


Bild 2.6: Förhållandet mellan strategins sammanställning och ibruktagande. (Määttä & Ojala 2001, s.42)

Det är inte säkert att strategierna kommer att förverkligas eftersom det inte är möjligt att förutspå framtiden och dess förändringar. Därtill kan det finnas andra hinder för strategins förverkligande i en offentlig förvaltning, till exempel:

- Strategier används inte i den dagliga verksamheten. Då vet man inte om organisationen följer strategiplanen eller inte.
- Bara några eller inga visioner och verksamhetsplaner.
- Strategiprocessen är inte med vid andra årliga funktionella - och ekonomiska planer eller vid deras uppföljning.
- Ledningens och mellanchefer attityd stödjer inte strategins förverkligande och interaktionen som strategin förutsätter.
- Delstrategier, t.ex. personal-, kommunikations-, dataadministrations-, service-, kvalitetsstrategier har inget sammanhang med utgångspunkterna i företagets generella strategi.
- Majoriteter av personal och av mellanchefer har inte tagit till sig strategin och dess betydelse.
- Personalen deltar inte i strategiprocessen.
- Systematisk uppföljning och kontroll av strategin saknas. (Määttä & Ojala, 2001, s.43 - 45)

2.3 Benchmarking

I ett benchmarkingprojekt jämför företag deras egna verksamhetsdelar med andra företags motsvarande delar. Föremålet för jämförelsen kan vara produktivitet, kvalitet, kostnader eller olika processers effektivitet. I jämförelsen kontrollerar man kritiskt sin egen verksamhet och försöker hitta de arbetsmetoder eller de delar från verksamheten som behöver förbättras. Meningen är att utveckla företagets prestationsförmåga genom att förbättra dessa arbetsmetoder och verksamhetsdelar. Man kan hitta bättre tillvägagångssätt och metoder från jämförelseföretaget, som man kan ta i bruk i den egna verksamheten efter att man har upparbetat dem. För att få ut den största möjliga nyttan, måste båda parterna vara ärliga och öppna i deras svar samt att ett ömsesidigt förtroende måste finnas med redan från början av projektet. Benchmarkingprojekt handlar inte om spionage utan om organisationens inlärningsprocess. (Karlöf & Östblom 1993, s. 72, Uusi-Rauva 1996, s. 64 - 65)

Benchmarkingens finhet är att man lär sig genom analys av sitt eget företag. Man analyserar och argumenterar orsaker till skillnader som finns mellan de olika parterna. Man öppnar upp sina ögon för möjligheten att förändra verksamheten, när man märker att den egna verksamheten inte var den bästa, som man kan ha tänkt hela tiden. Nya förfaringssätt måste utvecklas och sättas i bruk i organisation. Resultatet från ett fungerande benchmarkingprojekt är att båda parter lär sig nya saker t.ex. om produktivitet eller kvalitet. När man sätter sig in i en annan organisations verksamhet, kan man hitta helt nya idéer till utveckling för sin egen verksamhet. Det betyder inte att man kopierar den andras verksamhet helt utan att man analyserar sitt eget sätt att arbeta och hittar genom den här analysen nya idéer. (Uusi-Rauva 1996, s. 64 - 65)

Flera företag tror att deras verksamhet är speciell och framstegsvänlig. Det kan kännas nästan otänkbart att man skulle kunna jämföra sin egen verksamhet med andra företags. En sådan här uppfattning gör det inte lättare att påbörja ett benchmarkingprojekt. Ett annat problem är att man inte känner sin egen verksamhet tillräckligt bra för att kunna jämföra den med andra. Man har kanske inte samlat in information om processerna och då kan man inte följa processernas utveckling. När man inte har fakta om sakförhållanden, kan man inte veta vilka delar i processen som fungerar bra och vilka som har ett utvecklingsbehov. I en sådan här situation finns det en risk att man satsar på helt fel saker så att delarna med problem fortsätter att ha negativa påverkan på processernas prestationsförmåga. (Uusi-Rauva 1996, s.68)

Storleken av ett benchmarkingprojekt kan variera efter projektets omfattning. Projektet kan omfatta hela organisationen och dess verksamhet eller mindre delar. Ju mindre undersökningsområde desto djupgående och noggrannare benchmarkingprojekt är det möjligt att utföra. Efter undersökningens inriktning kan man dela in benchmarkingprojekt i tre olika typer; intern-, extern- och funktionellt benchmarking. Valet av typ beror på situationen och hurdana jämförelseparter det finns. Skillnaden mellan de här tre benchmarkingtyper är följande:

1. En intern benchmarking innebär att alla jämförelseparter finns inom den egna organisationen och dess verksamhet. Man kan t.ex. jämföra två lik-nande produktionsenheter med varandra varvid jämförelsen borde vara ganska enkel att genomföra. En sådan här intern benchmarking ger bra möjligheter att lära känna organisationens verksamhet och att göra sig förtrogen med benchmarking som ett verktyg. (Karlöf & Östblom, 1993, s.67 - 70)
2. I en extern benchmarking jämförs organisationen med andra organisationer som verkar i samma bransch. Andra organisationer kan vara konkurrenter eller andra företag som verkar i branschen. En internationell jämförelse kan också vara tänkbar. Oftast är det ganska lätt att genomföra en extern benchmarking. Undersökningssättet beror på jämförelseparterna, om de är konkurrenter eller andra företag inom branschen eller utländska företag. (Karlöf & Östblom 1993, s.70 - 71)
3. I en funktionell benchmarking jämförs företag, eller deras avdelningar, som verkar i olika branscher, med varandra. Då jämför man sin verksamhet med andra företag oberoende av i vilken bransch de verkar eller vilka produkter de producerar. Huvudsaken är att hitta de bästa verksamhetsmetoder oberoende om var och tillämpa dem i sitt eget sätt att arbeta. Verksamhetsfälten är så olika och därför är det inte möjligt att genomföra en djupgående undersökning. En funktionell benchmarking kan också kallas en generisk benchmarking. (Karlöf & Östblom 1993, s.72 - 73)

Det finns flera olika orsaker för att starta ett benchmarkingprojekt. Orsaken kan t.ex. vara viljan att förbättra produktiviteten, tillverka bättre produkter, ändra prissättningen, förbättra prestationsförmågan, viljan att få bättre kvalitet eller förändra organisationen. En gemensam faktor för alla orsakerna är viljan att förbättra verksamheten. Med benchmarking försöker man förbättra effektiviteten. (Karlöf 2002, s.96 - 98)

3 UPPHANDLINGSSTRATEGIER

3.1 Finska Vägförvaltningens upphandlingsstrategi

En bakomliggande orsak för Vägförvaltningens strategi är omorganiseringen där Vägverket indelades från och med den 1 januari 2001 i beställareorganisationen Vägförvaltningen och i Vägaffärsverket, som nu fungerar som ett självständigt aktiebolag. En förnyelse av upphandlingsstrategin blev därför aktuell på grund av att från år 2005 konkurrensutsätter Vägförvaltningen alla sina entreprenader i öppet konkurrens. Innan detta sker finns det en övergångsperiod på marknaden, som betyder att en del av entreprenaderna ska konkurrensutsättas öppet och en annan del av entreprenaderna ska förhandlas tillsammans med Vägaffärsverket. Varje år har andelen av förhandlingsentreprenader blivit mindre på marknaden och på det sätt kommer övergången till en helt öppen konkurrens vara smidigare. Upphandlingen av investeringar har ändå inte längre under övergångstid utan alla investeringsentreprenader är redan i öppet konkurrens. (Tiehallinto 2003b, s.9, 11)

Vägförvaltningens upphandlingsstrategi innehåller såväl underhåll som upphandling av investeringar. I det här arbetet behandlas bara upphandling av investeringar för att begränsa arbetets omfattning. Investeringar inom upphandlingsstrategin innehåller byggande och projektering som tillhör till byggandet. (Tiehallinto 2003b)

Upphandlingsstrategin baserar sig på Vägförvaltningens Vision 2007 liksom presenterad i bild 3.1. Enligt visionen baseras Vägförvaltningens verksamhet på samhällets behov och tillsammans med andra aktörer inom branschen fungerar Vägförvaltningen för trafikens skull. Vägförvaltningen är en erkänd vägvisare som har den mest utvecklade beställningspraktiken på en fungerande marknad. Därtill enligt visionen erbjuder Vägförvaltningen utmanande arbetsuppgifter. (Tiehallinto 2003b, Tiehallinto 2002b)

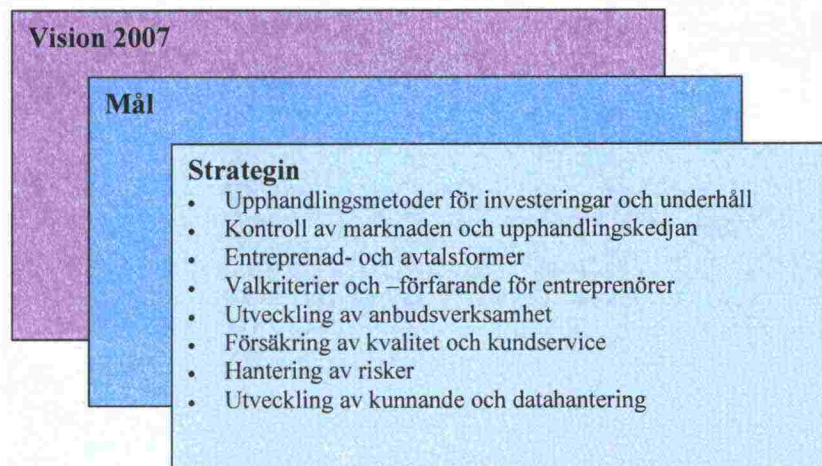


Bild 3.1: Upphandlingsstrategin baseras på Vision 2007. (Tiehallinto 2003b, Tiehallinto 2002b)

Målet för upphandlingsstrategin är att utveckla entreprenadformer som används nu och ta i bruk några nya entreprenadformer. Entreprenadformerna

borde utvecklas så att de uppmuntrar projekterarna och entreprenörerna att använda mer innovativa lösningar. Med innovativa lösningar kan man utveckla upphandlingen till att bli mer ekonomisk och effektivare så att alla parter vinner och då förverkligas också den önskad "vinna-vinna" –principen. (Tiehallinto 2003b, s.13)

Strategin innehåller upphandling av investeringar och underhåll, kontroll av marknaden och upphandlingskedjan, entreprenad- och avtalsformer, urvalsgrunder för entreprenörer, anbudsverksamhet, kvalitet och kundtjänst samt hantering av risker och information. Upphandlingsstrategin omfattar åren 2003 – 2007. (Tiehallinto 2003b, s.13)

Inom upphandling av investeringar kommer de nuvarande upphandlingsmetoderna att utvecklas och nya upphandlingsmetoder kommer även att tas i bruk. De här nya upphandlingsmetoderna syftar till mer omfattande entreprenader som även handlar om större helheter. Det betyder att entreprenader i framtiden kommer att ha bredare innehåll, större område eller ha längre varaktighet. Entreprenaderna blir mer flexibla eftersom det finns olika sorters serviceavtal. Det är också möjligt att bygga ut entreprenaden etappvis inom projektet, men så att samma entreprenör genomför alla olika etapper av projektet. (Tiehallinto 2003b, s.14)

Serviceavtal kan innehålla general- och vägprojektering eller därtill också byggnadsprojektering. Det är möjligt att använda ett serviceavtal som innehåller väg- och byggnadsprojekteringen samt byggande. Dataöverföringen försäkras och underlättas med hjälp av sådan här på varandra följande projektering. Information behöver bara överföras till vederbörande personer. Serviceavtal innehåller inte förstudien utan beställaren måste ordna det separat. Serviceavtal passar bäst till små och mellanstora projekt. För upphandling av stora investeringar utvecklas en ny entreprenadform, livscykelmodellen. Livscykelmodellen innefattar byggnadsprojektering, byggande, drift och underhåll. Avtalsperioden är mellan 15 - 30 år. (Tiehallinto 2003b, s.17)

Nytt i de här serviceavtalen är det att kvalitetskraven ställs först på slutprodukten och dess funktion i stället för i byggnadsskedet och byggnadsdelar. Det möjliggör användningen av entreprenadernas och planerarens innovativa lösningar. (Tiehallinto 2003b, s.16)

Strategin innehåller också kontroll av marknaden och upphandlingskedjan. På det här området vill Vägförvaltningen påverka med sitt sätt att arbeta så att det utvecklas en välfungerande marknad. Pilotprojekt sätts igång med de nya entreprenadformer som nu är under utarbetning. I pilotprojekten följs och planeras hur entreprenadformen lämpar sig i bruk. Efter att man har erhållit erfarenheter, bearbetas entreprenadformerna innan de verkligen tas i bruk, så att de blir lämpliga för marknaden. Planeringen av upphandlingen syftar till att resurser kan användas jämnt under säsongfluktuationer. Därför är det också viktigt att följa situationen på marknaden och analysera samt anskaffa information regelbundet om entreprenörerna. Kunskap om entreprenörerna är viktigt, eftersom Vägförvaltningen förutsätter att alla entreprenörerna tillhör BYKVA (Byggnadets Kvalitet rf = Rakentamisen Laatu Ry) eller annars måste entreprenörerna kunna bevisa på något annat sätt att de besitter likvärdig kompetens som BYKVA förutsätter. (Tiehallinto 2003b, s.22)

I enlighet med Vägförvaltningens upphandlingsstrategi kommer det att finnas sju olika upphandlingsformer i bruk därifrån fem kommer att användas inom upphandling av investeringar. De här fem upphandlingsformerna är:

- Serviceavtal som innebär projekteringsuppgav eller –helhet
- Serviceavtal som innebär projektering och byggande
- Serviceavtal som innebär projektering, byggande och underhåll
- Serviceavtal som innebär projektering, byggande, underhåll och drift
- Byggandeentreprenad

Fyra av fem är serviceavtal med olika omfattningar. Den minsta omfattningen innebär en projekteringsuppgift eller en projekteringshelhet (P). Den största omfattningen innebär projektering, byggande, underhåll och drift (PBUD). Två andra serviceavtal, som ligger mellan de här två ovannämnda avtal, innehåller antingen projektering och byggande (PB) eller därutöver också underhåll (PBU). Utöver serviceavtal kommer det att finnas byggan-deentreprenad (B-ent). (Tiehallinto 2003b, s.23)

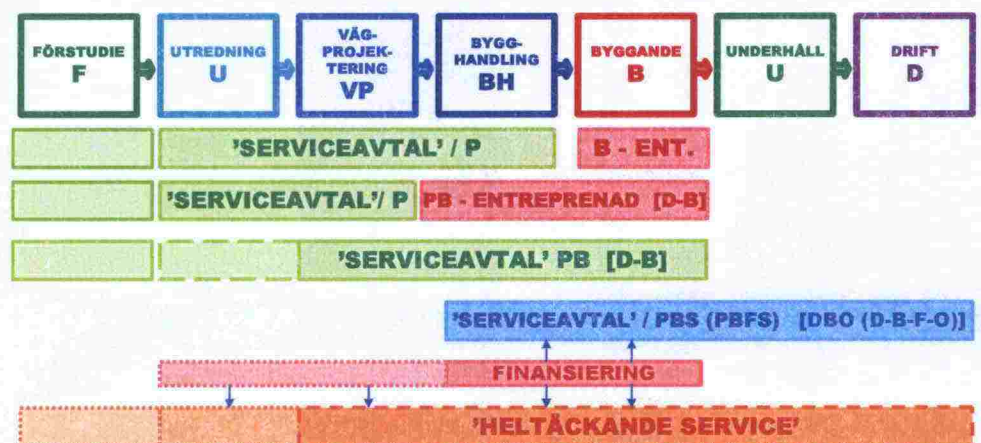


Bild 3.2: Upphandlingsformer som kommer att användas i framtiden (Tiehallinto 2003b, s.15)

I huvudsak används fastpris och målpris som betalningsgrund i entreprenaderna. Man försöker att höja andelen av fastpris i speciellt större projekt. Extraarbete eller ändringsarbete som inte tillhör originalentreprenaden betalas efter enhetspris eller som beräkningsarbete. Tidsmässig betalning är möjligt bara i projekteringsarbete. (Tiehallinto 2003b)

Inom upphandling av investeringar kommer man att använda begränsat förfarande också i framtiden när man väljer entreprenörer. Från alla anbud väljer man vanligtvis det som man tänker sig ha den mest ekonomiska lösningen när man jämför anbudspriset och kvaliteten som anbudsgivarna har lovat. Kvalitetens del i betoningen kommer att öka genom innovativa lösningar. I nya upphandlingsmodeller, som är under utarbetning, kommer samarbete, förtroende och etiska spelregler att betonas mer mellan alla parter. (Tiehallinto 2003b, s.25)

Nya upphandlingsmodeller kräver vidareutvecklingen av anbudssystemet. I anbudssystemet kommer man att utnyttja utvecklingen av datateknik så

mycket som möjligt. Syftet är att ändra så stor del av anbudsformulären som möjligt till elektroniskt formulär på nätet, så att de är tillgängliga till alla. Syftet är att allt anbudsrelaterat sker elektroniskt på nätet år 2006. I bild 3.3 kan man se hur man uppnår en tydligare och enklare anbudsbegäran när en elektronisk anbudsbegäran används. (Tiehallinto 2003b, s.26)

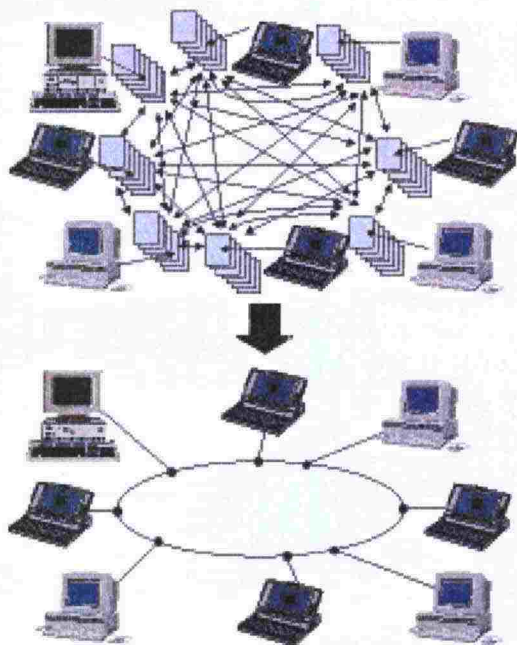


Bild 3.3 En elektronisk anbudsbegäran är tydligare och enklare lösning än den traditionella anbudsbegäran med alla papperna. (Tekes 2002)

Entreprenören själv ansvarar för kvalitetsförsäkringen. Entreprenören måste själv inspektera entreprenaden och rapportera till beställaren om hur entreprenaden framskrider. Redan innan entreprenaden börjar måste entreprenören utarbeta en kvalitetsplan där man berättar hur kvaliteten kommer att försäkras och rapporteras. Projektet ska genomföras i enlighet med planen och entreprenören rapporterar regelmässigt till beställaren under hela projektetiden. Beställaren har möjligheten att testa projektets kvalitet med stickprov. (Tiehallinto 2003b, s.26)

Vägförvaltningens upphandlingsstrategi baseras på Vision 2007. Visionen och Vägförvaltningens värden ställer stor betoning på kundservice. Kundernas, alltså trafikanternas, samt samhällets behov måste kunnas ta med i allt arbete. För att kunna säkerställa kundservicen, måste Vägförvaltningens verksamhet vara enhetlig redan från början av projekten. Därför kräver Vägförvaltningen samma kundservicevanor från sina entreprenörer som den uppfyller själv. Entreprenörerna måste alltså känna till Vägförvaltningens Vision 2007 och dess värden och tillämpa dem i deras egna sätt att arbeta. (Tiehallinto 2003b, s.26)

Bredare entreprenadinnehåll och nya upphandlingsmetoder påverkar också på hanteringen av risker. Det har man också tagit hänsyn till i upphandlingsstrategin. Syftet är att den parten tar hand om risk management, som kan hantera riskerna bäst. Olika upphandlingsmodeller kommer att undersökas

med hänsyn till riskerna och analysera riskhanteringen som passar till dem bäst. (Tiehallinto 2003b, s.28)

Vägförvaltningens roll som en ren beställningsorganisation betyder också att de traditionella kunskaperna inom vägbyggandet har övergått till entreprenörerna. Vägförvaltningens uppgift är nuförtiden att bearbeta de riktlinjer för projektinstruktioner som man har kommit överens om med kommunikationsministeriet. Vägförvaltningen ställer kvalitetskrav på de här projektinstruktionerna samt styr upphandling- och produktionshelheter. Entreprenören styr då planering och produktionsprocesser. Bredare upphandlingsmodeller höjer kraven som ställs på entreprenörernas kunnande samt förutsätter samarbete och förtroende mellan alla parter. Då datahanteringen måste vara mer öppen och all information måste vara tillgänglig för alla. (Tiehallinto 2003, s.29 - 30)

3.2 Svenska Vägverkets upphandlingsstrategi

Vägverkets upphandlingsstrategi innehåller byggande, drift och underhåll samt en verksamhetsplan. Som bas för strategin presenterar man först Vägverkets vision och syfte. Efter de här presenterar man strategin som innehåller marknadsbevakningen och -utvecklingen, entreprenadformerna, upphandlingsplaneringen, förfrågningsunderlaget, prövningen av anbud och anbudsgivare samt leveransuppföljningen. Alla de här sakerna har en egen verksamhetsplan med prioriteter och ansvariga personer. (Vägverket 2002)

Vägverkets upphandlingsstrategi baserar sig på visionen. I visionen har man tagit hänsyn till att Vägverket är en beställarorganisation. Med sitt nya handlingsmönster vill Vägverket betona högtstående kompetens inom branschen samt sin positiva attityd mot förnyelser. Kvalitet, utveckling, kostnadsbesparing samt effektivitet är viktiga saker i visionen. Mjuka delar liksom miljö och trafiksäkerhet har man inte heller glömt. Därtill har Vägverket ett nära samarbete med andra offentliga beställare. (Vägverket 2002, s.3)

Vägverket har som syftet att hitta kostnadsbesparingar inom upphandling och uppmuntra entreprenörerna att använda mer innovativa lösningar. För att mäta hur man når syftet använder man kostnadsuppföljningen, kvalitetskontroll samt att man jämför antalet av inlämnade och antagna alternativa lösningar. (Vägverket 2002, s.4)

Vägverket kommer att ha ett eget nätverk för att kunna följa och bevaka marknaden. Vägverket vill påverka med sin verksamhet så att man åstadkommer en fungerande leverantörsmarknad både för svenska och utländska leverantörer. Handlingsplanen innehåller en marknadsanalys både centralt och regionalt, verktyg för den och kartläggning av nödvändigt information samt samarbete med andra beställare inom branschen. Leverantörsmarknaden har sin egen verksamhetsplan som innehåller fördelningen av upphandlingsinformation, utarbetning av ett program för marknadskontakter samt kartläggning av de möjliga inländska och utländska leverantörer. (Vägverket 2002, s.6 - 7)

Ett kapitel om upphandlingsstrategin behandlar valet av entreprenadform. Fast man i huvudsakligen använder tre entreprenadformer, utförandeentreprenad, totalentreprenad och funktionsentreprenad, är man även öppen för

nya entreprenadformer. Utgångspunkten i valet av entreprenadform är marknadssituationen samt projektets storlek, karaktär och syftet med projektet. Därtill påverkar flera andra saker på valet av entreprenadform, som t.ex. projektets svårighetsgrad och utföringstidpunkt samt möjlighet att använda innovativa lösningar och kraven som beställaren har ställt. I handlingsplanen får uppföljningen av de tre huvudentreprenadformerna och deras variationer den högsta prioriteten likväl som samordning av upphandlingsnätverk och rådet för utvecklingen av entreprenadformer. Därtill skulle man behöva analysera och vidareutveckla olika entreprenadformer. Mindre prioritet har prövning av entreprenadformer som används i de andra nordiska länderna och analys av olika sorters myndighets och tillståndsfrågor. (Vägverket 2002, s.8 - 9)

Upphandlingsplanering tillhör också Vägverkets upphandlingsstrategi. Upphandlingsplaneringen ska vara med i projektet så tidigt som möjligt. I upphandlingsplaneringen går man igenom alla väsentliga projektsdelar såsom entreprenadformen, entreprenadens storlek samt utföringstidpunkt. Handlingsplanen för upphandlingsplaneringen innehåller analyser och utredningar om t.ex. slutkostnader, fleråriga upphandlingar samt om lämpliga upphandlingstidpunkter. (Vägverket 2002, s.10 - 11)

Vägverket har också inkluderat förfrågningsunderlaget i upphandlingsstrategin. Förfrågningsunderlaget ska vara entydigt och det får inte hindra konkurrensen. Det ska hjälpa till i anbudsgivningen och ska vara lätt att använda både för nya och för gamla anbudsgivare. I formulering av förfrågningsunderlaget måste hänsyn tas även till att projektkraven motsvarar projektets egenskaper. Förfrågningsunderlagen ska vara enhetliga i hela landet. Högsta prioriteten i handlingsplanen ställs på att förfrågningsunderlaget måste utvecklas på så sätt att det blir tydligare. Innan utvecklingen sker måste det undersökas var alla missförhållanden och problem föreligger. Andra punkterna i handlingsplanen är åtgärder för konkurrenshämmande orsaker samt att ta hänsyn till nya och mindre anbudsgivare och deras möjligheter att svara till projektkrav. (Vägverket 2002, s.12 - 13)

I förfrågningsunderlaget står värderingsgrunderna för anbud. På basis av de här värderingsgrunderna kommer man att söka det mest ekonomiska anbudet. Värderingsgrunderna måste vara tydliga och entydiga. Trots att man föredrar innovativa lösningar, värderas anbud med innovativa lösningar på samma sätt som anbud med vanliga lösningar. Om anbudsgivaren redan har tidigare utfört Vägverkets entreprenader, kartläggas och analyseras de tidigare erfarenheterna. I anbudet kommer man att fästa avseende på lösningar inom miljö- och trafikområdet. Därtill spelar kvaliteten en stor roll. Lagen om offentlig upphandling kommer att användas i granskningen av anbudsgivarna. Handlingsplanen för prövning av anbud och anbudsgivare strävar till enhetliga värderingslinjer och till enklare värderingsmetoder. Nya värderingsmetoder behöver utvecklas t.ex. för ekonomiska värdering och till situationer där man värderar anbuds förhållande till miljö, säkerhet eller kvalitet. Handlingsplanen innehåller också stöd för anbud med nya innovativa lösningar. (Vägverket 2002)

Sista delen i upphandlingsstrategin är leveransuppföljningen. Uppföljningen kommer att vara regelmässig och inriktas mest mot ekonomin, tidtabellen och kvaliteten. Till slut borde man jämföra utförningen av projektet med projektplanerna som har utarbetats i början av projektet samt med alla doku-

ment som har skrivits under projektetiden. Entreprenören måste dokumentera framskridandet av projektet samt i slutet av projektet skriva en slutrapport. Handlingsplanen behandlar även utvecklingen av olika uppföljningsmetoder och uppsamlingen av erfarenheter för att man kan formulera bättre kontraktsvillkor i framtiden. (Vägverket 2002, s.16 - 17)

3.3 Norska Statens Vegvesens upphandlingsstrategi

En bakomliggande orsak till Statens Vegvesens upphandlingsstrategi är en omorganisering, som orsakade stora förändringar. Nämligen den 1 januari 2003 blev produktionsverksamhet av Statens Vegvesen ett statligt aktiebolag, Vegproduksjon AS, och därmed konkurrensetsatts alla produktionsuppgifter. Företagets struktur förändrades mycket och det var viktigt att utarbeta en ny byggherrestrategi som motsvarade nuläget bättre. (Statens Vegvesen 2003b, s.1)

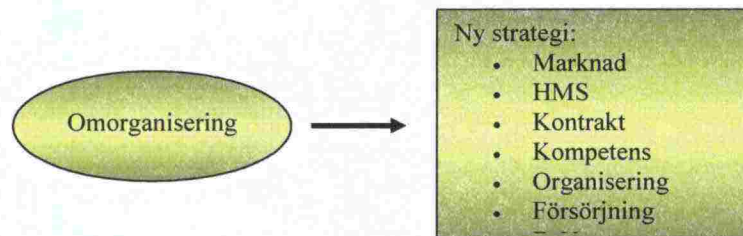


Bild 3.4: Byggherrestrategin för Statens Vegvesen behövdes ändras på grund av omorganisering

Målet för den här strategin är att utföra byggprojekt samt produktion på så sätt att bästa servicen ges till trafikanter och samhället. Man ska använda ett enhetligt regelverk och praxis i hela landet. Strategin har sju delar; marknad, HMS, kontrakt, konkurrens, organisering, försörjning och FoU. Som bilaga till strategin finns det en handlingsplan på en överordnad nivå med vilken man försäkrar att strategin kommer att förverkligas. Den andra bilagan handlar om avtalstyper. (Statens Vegvesen 2003b, s.1)

På marknaden vill Statens Vegvesen påverka med sitt sätt att arbeta så att en marknad, som betjänar alla, kommer att utvecklas. Det är också viktigt att de små och mellanstora entreprenörerna kan ha möjligheten att vinna projekttävlan. Statens Vegvesen ska styra entreprenörer på marknaden på ett professionellt och bra sätt. I hela landet kommer en enhetlig upphandlingspraktik med hjälp av ett enhetligt regelverk att användas. (Statens Vegvesen 2003b, s.1)

Hälsa-, miljö- och säkerhetsarbete (HMS) spelar en riktig stor roll i strategin och Statens Vegvesen ska vara en yrkesmässig förebild som beställare för andra som jobbar i branschen. I handlingsplanen står det att projektets HMS-plan måste vara färdig innan konstruktionsplaneringen eller innan man konkurrensetsätter projektet. Entreprenörerna uppmuntras till att minska miljöbelastningen genom materialåtervinning, avfallshantering samt placering av farliga avfall. (Statens Vegvesen 2003b, s.1)

Enligt Statens Vegvesens upphandlingsstrategi kommer det att finnas flera olika entreprenad- och avtalsformer i bruk. Formerna har olika omfattning

och innehåll. Man ska se till att avtalen är sådana att det inte kan förekomma konflikter mellan parterna. Det finns sex olika avtalsformer: fikssum, fastpris, enhetspris, funktion, riktpreis och beräkning. Statens Vegvesen anser att enhetsprisavtal fortsätter att vara den mest använda också i framtiden. Entreprenörerna måste uppfylla krav på yrkesmässighet, ekonomiska och tekniska krav som ingår i avtalet. Statens Vegvesen använder fyra olika entreprenadformer: delad entreprenad, huvudentreprenad, generalentreprenad och totalentreprenad. Mest använd av de här entreprenadformerna är delad entreprenad och huvudentreprenad och så har man även planerat att det ska vara i framtiden. Entreprenadformerna har man behandlat mer i kapitel 4.3.1. (Statens Vegvesen 2003b, s.2)

Statens Vegvesen försöker som beställare att ta hand om att professionella arbetare uppskattas på marknaden och att det även i framtiden finns tillräckligt med professionella arbetare på marknaden så att man på så sätt kan försäkra konkurrensförmågan på marknaden. I handlingsplanen står det att man ska behålla yrkesskickligheten och för att vidareutveckla den ska olika kurser anordnas både på beställarens och på leverantörs sida. (Statens Vegvesen 2003b, s.2)

I upphandlingsstrategin har man tagit hänsyn till projektens organisering och organiseringen av beställarens verksamhet. Verksamheten ska vara enhetlig, effektiv och flexibel samt att den även ska ta hänsyn till det verkliga resursbehovet. Beställaren bär inte ansvaret för samordningen utan byggnadssidan ska ta hand om det. Man kommer att förbättra situation för projektens organisering. Mindre projekt skulle behövas sammanfoga till ett och skulle kunna styras som ett helt enda. (Statens Vegvesen 2003b, s.2)

Enligt Statens Vegvesens upphandlingsstrategi har beställaren ansvaret för forskningen och utvecklingen som täcker projektens tekniska kvalitet samt hälsa- och miljödelar. I enlighet med handlingsplanen och nya instruktioner måste man inkludera alla FoU -uppgifter till anbudsbegäran eller utföra de som separata uppgifter efter anbudsbegäran. Med innovativa lösningar försöker man vidareutveckla kunskandet inom branschen. (Statens Vegvesen 2003b, s.2)

3.4 Danska Vejdirektoratets upphandlingsstrategi

Enligt med danska Vejdirektoratets benchmarkingsvar:

Den lagmässiga grundvalen för utbud av arbeten i Danmark finns i "Cirkulære nr. 159 om udbud og udfordring af statslige drifts- og anlægsopgaver" från 17. december 2002 med tillhörande vägledning. Det finns ingen beskrivning av en egentlig strategi för att sluta avtal. (Benchmarkinsvar Vejdirektoratet)

4 UPPHANDLINGSMETODER

4.1 Finska Vägförvaltningen

4.1.1 Entreprenadformer som Vägförvaltningen använder

Vägförvaltningen använde år 2001 och 2002 i huvudsak fyra olika entreprenadformer. De här entreprenadformerna var general entreprenad, totalentreprenad, projektledning och projektledningsservice. Därtill användes några andra mellanformer av de ovannämnda entreprenadformerna. Projektledningsservice kommer att utnyttjas i framtiden för att komplettera Vägförvaltningens egen organisations kapacitet eller expertis. De fyra entreprenadformerna är presenterad här nedan.

General Entreprenad

Den här entreprenadformen har en tydlig risk- och ansvarsfördelning utifrån beställarens synvinkel, därför att en entreprenör, som kallas huvudentreprenör, har ansvaret för hela projektet. I generalentreprenad är beställaren ansvarig för projektets förstudie, som har gjorts redan på förhand i ett separat uppdrag. Den här förstudien tjänar också som utgångsdokument. Beställaren måste också se till att förstudien är heltäckande och riktig. (Suomen ympäristökeskus, Tielaitos 2000, Nordiska vägtekniska förbundet, 1998)

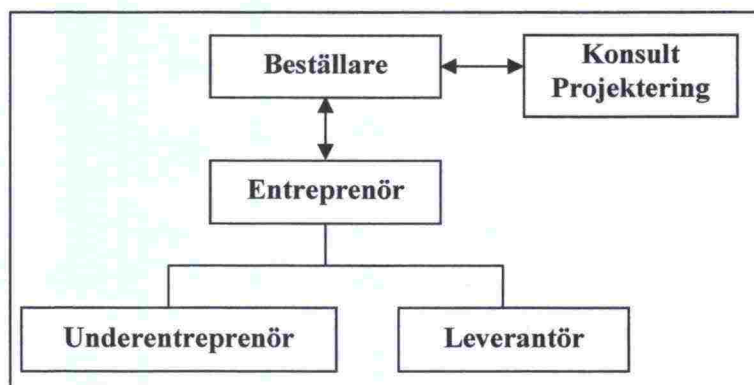


Bild 4.1: General entreprenad (Pakkala, 2002, s. 31)

Generalentreprenad är ganska friktionsfri för beställaren, därför att entreprenören tar hand om arbetets samordning samt kostnadsriskerna. Generalentreprenader har ett fast pris som betalningsgrund. Generalentreprenad lämpar sig bäst för små och stora projekt, så länge man kan definiera en exakt helhet samt att det även finns tillräckligt med entreprenörer för att kunna skapa konkurrens. (Suomen ympäristökeskus 1997, Tielaitos 2000, Nordiska vägtekniska förbundet, 1998)

Total Entreprenad

Total entreprenad är en entreprenadform, där entreprenören är ansvarig för projektets tekniska projektering samt byggande. Beställaren ställer funktionskrav på slutprodukten. Entreprenören har ett helhetsansvar för projektets realisering redan från och med förstudie. Planeraren har ett avtalsförhållande med entreprenören. Beställaren förser entreprenören med projekteringsmaterial och -instruktioner. Då måste beställaren också se till att materialen är tillräckligt hållbara och heltäckande. Totalkostnad-, mängd-, och tidtabellriskerna ökar priserna på entreprenadanbudet. En jämförelse mellan entreprenadanbudet och mellan olika slags projekteringsalternativ kräver yrkesskicklighet av beställaren. Totalentreprenadmodellen kräver projekterings-, byggande- och samordningskunskaper av entreprenören samt kunskaper om att kunna styra stora helheter. Med den här entreprenadformen försöker man få lägre totalkostnader och att förkorta byggnadsprojektets totaltidsplan genom att använda innovativa lösningar. (Suomen ympäristökeskus 1997, Nordiska vägtekniska förbundet, 1998)

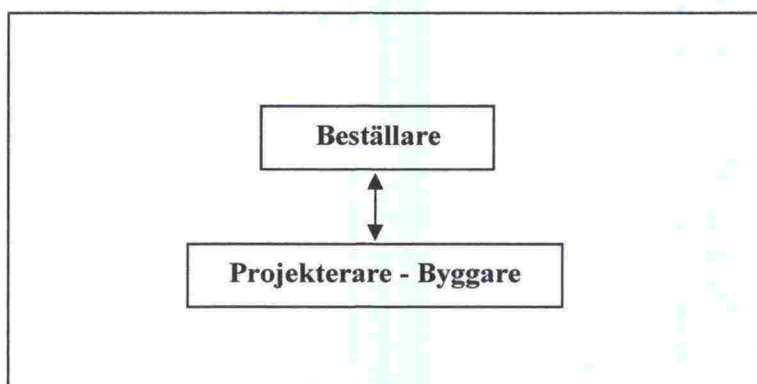


Bild 4.2: Total entreprenad (Pakkala, 2002, s. 32)

Man använder i huvudsak ett fastpris som betalningsgrund, därför att man vill flytta kostnadsrisken från beställaren till entreprenören, men också ett riktpreis är möjligt. Total entreprenad är lämpligt i projekt där produktförutsättningar gör det möjligt att samordna projektering och realisering så att man kan nå tids- eller kostnadsfördelar. I den här entreprenadformen kan man utnyttja entreprenörens knowhow från och med projekteringsstadiet. När entreprenören är med i projektet så tidigt, är det möjligt att använda entreprenörens innovativa lösningar. Man stöder innovativa lösningar genom att kraven ställs på slutprodukten i stället för under byggnadsfasen. Då har entreprenören möjligheten att använda alternativa lösningar. Man rekommenderar inte total entreprenad om projektet är så litet att en kostnads- eller tidsfördel inte kan uppnås, eller om produktkraven är svåra att definiera tydligt. Totalentreprenad är den entreprenadformen som Vägförvaltningen huvudsakligen använder. (Suomen ympäristökeskus 1997, Nordiska vägtekniska förbundet, 1998)

Projektledning och projektledningsservice

I projektledning (Construction Management - At Risk Advisor (CM – At Risk)) och i projektledningsservice (Construction Management – At Fee Agency (CM –At Fee)) har beställaren ett avtalsförhållande med en utomstående

projektledningsentreprenör. Projektledningsentreprenören är ansvarig för helhetsprojekteringen av projektet, gör tidsplaneringen, tar hand om byggnadsplatsens uppförande samt sluter avtal med projekteringskonsulten och med huvudentreprenören. Projektledningsentreprenören måste ju kunna samordna vida helheter och att även kunna styra dessa. Projektledningsentreprenören rapporterar till beställaren om hur projektet fortskrider. (Pakkala, 2002, Tielaitos 2000, s.17, Nordiska vägtekniska förbundet, 1998)

Beställaren måste kontrollera att projekteringsmaterial och -instruktioner är korrekta och heltäckande. Som betalningsgrund för projektledningsentreprenad användes ett riktpreis. Med det här försöker man säkerställa att både beställaren och projektledningsentreprenören har ett intresse av att genomföra projektet på det mest ekonomiska fördelaktiga sättet. (Pakkala, 2002, Tielaitos 2000, s.17, Nordiska vägtekniska förbundet, 1998)

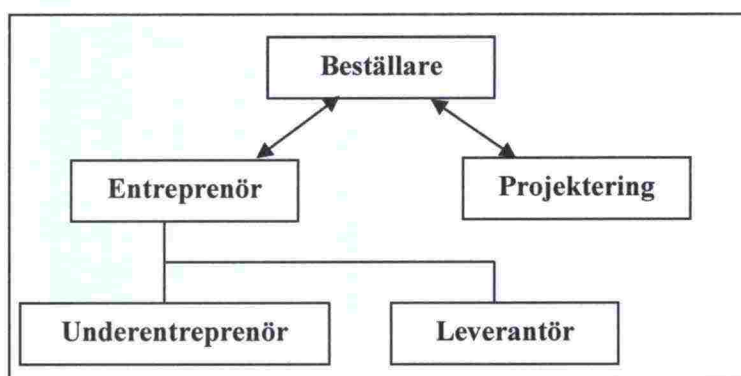


Bild 4.3: Projektledning entreprenad (Pakkala, 2002, s. 32)

Om riktpriiset underskrids, får entreprenören en bonus, men om riktpriiset inte täcker alla kostnaderna, delas de övriga kostnaderna på det sätt som har gjorts upp innan. Man sätter också ett takpris och om kostnaderna passerar detta, är det entreprenören som betalar de överskridande kostnaderna. I projektledningsentreprenad har man möjligheten att få lägre kostnader genom att använda entreprenörens innovativa lösningar. (Pakkala, 2002, Tielaitos 2000, s.17, Nordiska vägtekniska förbundet, 1998)

Det finns olika uttrycksformer av projektledningsentreprenad. Mest använder man projektledning. I projektledning sluter man avtalet i projektledningsentreprenörens namn och i projektledningsservice slutas avtalet i beställarens namn. Således är det entreprenören som tar den ekonomiska risken i projektledning och beställaren i projektledningsservice. Projektledningsservice kommer att utnyttjas i framtiden för att komplettera Vägförvaltningens egen organisations kapacitet eller expertis. Projektledningsservice kommer i framtiden att heta upphandlingstjänst. Vägförvaltningen använder projektledning om det ser ut som att entreprenaden kommer att behövas styras under genomförningen, om det finns någonting ovanligt i förstudien eller i projektets utgångspunkter. (Nordiska vägtekniska förbundet, 1998, Pakkala, 2002, Tiehallinto 2003b, s. 15, Tielaitos 2000, s.17)

4.1.2 Upphandlingsmetoder av investeringar för närvarande

I Finland används inom upphandling av investeringar i huvudsak fyra entreprenadformer. Två av dem dominerar marknaden, nämligen generalentreprenad och totalentreprenad. Deras andel av alla entreprenader var 94 % år 2002 och en uppskattning för året 2003 är 93 %, bara en procentenhet mindre än året innan. När man jämför kostnaderna, var den procentuella andelen av general- och totalentreprenad år 2002 85 % och en uppskattning för året 2003 är 94 %. (Tiehallinto 2003a)

Tabell 4.1: Genomförda entreprenader i Finland år 2002. (Tiehallinto 2003a)

2002	Finland				
Entreprenadform	€	%	st	%	€ / st
General	81 200 000	27 %	123	72 %	660 200
Total	175 100 000	58 %	36	21 %	4 863 900
Projektleddning	35 800 000	13 %	4	3 %	8 950 000
General/total	3 500 000	1 %	3	2 %	1 166 700
Projektleddningsservice	4 300 000	1 %	2	1 %	2 150 000
Totalt	299 900 000	100 %	168	100 %	1 766 000

Tabell 4.2: En uppskattning av entreprenader som kommer att genomföras år 2003. (Tiehallinto 2003a)

2003	Finland				
Entreprenadform	€	%	st	%	€ / st
General	54 700 000	24 %	82	60 %	667 100
Total	157 800 000	69 %	45	33 %	3 506 700
Projektleddning	7 000 000	3 %	2	1 %	3 500 000
General/total	6 200 000	3 %	6	5 %	1 033 300
Projektleddningsservice	500 000	1 %	1	1 %	500 000
Totalt	226 200 000	100 %	136	100 %	1 663 000

Skillnaden mellan general- och totalentreprenad kan hittas när antalet och kostnaderna av genomförda entreprenader jämförs. När antalet jämförs, är generalentreprenad den mest använda entreprenadformen. Året 2002 genomfördes 72 % av entreprenaderna med generalentreprenad och för året 2003 är uppskattningen 60 %. När man istället jämför kostnaderna, är totalentreprenad den mest använda entreprenadformen. Användningen har ökat med c. 10 procentenheter från år 2002 till år 2003, från 58 % till 69 %.

En tydlig inriktning verkar vara ökad användning av totalentreprenad. Både jämförelsen mellan antalet av entreprenader och mellan kostnaderna visar på en ökning på 10 % från år 2002. Anmärkningsvärt är också det att totalkostnaderna och antalet av genomförda entreprenader har minskat.

Det finns inga skillnader mellan regioner inom upphandling av investeringar i Finland. Vägförvaltningen har en enhetlig upphandlingspraktik i hela landet som baseras på enhetliga standardmodeller för upphandlingsdokument och som innehåller en enhetlig procedur att välja entreprenörer. Det finns standarddokumenten Allmänna avtalsvillkor för byggnadsentreprenader, YSE 1998 och Allmänna avtalsvillkor för konsultverksamhet, KSE 1995. YSE 1998 används direkt bara i generalentreprenad. I andra entreprenadformer

har man en speciell dokumentmodell, SKU. I den här modellen förenas YSEs principer, Vägförvaltningens egna standardtillämningar samt speciella kommersiella och juridiska villkor för ifrågavarande entreprenad. (Benchmarkingsvar Vägförvaltningen)

Man förutsätter BYKVAs (Byggandets Kvalitet BYKVA rf) förutsättningarna som passar bättre för branschen än ISO 9000. Entreprenörerna är förpliktade att försäkra och dokumentera kvaliteten. Beställaren kan göra stickprov. (Benchmarkingsvar Vägförvaltningen)

När man väljer entreprenören använder Vägförvaltningen ett begränsat förfarande med prekvalificering, där beställaren värderar entreprenörernas ekonomiska (omsättning, projektets storlek och ekonomisk situation) och tekniska (kunnande, referenser och utrustning) möjligheter. Vanligtvis är det fem eller mer av entreprenörerna som får anbudsbegäran. Med totalentreprenad och projektledning används en metod som kallas två kuverts metod när man väljer entreprenörer. Först går anbudsdeltagarens kvalitet igenom och efter det jämförs priserna. Det finns olika varianter av två kuverts metod. Med generalentreprenad är det priset som avgör. (Benchmarkingsvar Vägförvaltningen)

Det är beställaren som överväger vilken sorts entreprenadform som ska tillämpas. Egenskaper som påverkar på valet av entreprenadform är projektets storlek, tekniska förutsättningar, hur färdig projekteringen är, beslutsfattande och behov av samarbete under projektet samt användningsegenskaper och andra förutsättningar som ställs på produkten. Andra saker som påverkar är tidsplanen, kostnaderna och kvalitetsnivån på planeringarna. (Benchmarkingsvar Vägförvaltningen)

Beställaren bestämmer också tidpunkten när projektet ska vara färdigt. Det här beslutet görs med hjälp av tidigare erfarenhet och projektvillkor. Denna metod använder man i små projekt (mellan ett och två år). Entreprenören har möjligheten att slutföra projektet i snabbare takt än vad avtalet förutsätter. (Benchmarkingsvar Vägförvaltningen)

I stora projekt har det blivit vanligare att entreprenören har mer frihet att påverka på tidpunkten när projektet ska vara färdigt. Så nu är det möjligt att genomföra projektet snabbare än det har varit tidigare. Entreprenören kan få en bonus om projektet är färdigt tidigare än vad det står angivet i entreprenadens avtal. I fall projektets slutprodukt kan tas i bruk senare än vad entreprenadens avtal förutsätter, måste entreprenören betala böter. (Benchmarkingsvar Vägförvaltningen)

4.1.3 Framtidsplaner för upphandling av investeringar

Framtidens största förändringar kommer att beröra metoderna som används i upphandling av investeringar. Man ska övergå till ännu bredare och omfattande upphandlingsmetoder. I de här nya upphandlingsmetoderna köper beställaren ett serviceavtal med olika omfattningar. Serviceavtalen kan antingen innehålla bara projektering eller projekteringen med byggande i stora mångsidiga helheter som är presenterade i bild 3.2. Projekteringen kan innehålla faserna generalprojektering och vägprojektering eller även fasen byggnadsprojektering. Serviceavtalen med både projektering och byggande

kan innehålla faserna vägprojektering, byggnadsprojektering och byggande eller faserna byggnadsprojektering och byggande. Serviceavtal lämpar sig bäst för små och mellanstora projekt. (Tiehallinto 2003b)

Mer omfattande än serviceavtalen är en livscykelmodell som också kommer att tillämpas. Livscykelmodellen innehåller projektering, byggande, drift och underhåll, bild 3.2. Avtalsperioden i livscykelmodellen är 15-30 år. Livscykelmodellen lämpas bäst för stora projekt och i projekt som behöver en stor engångsinvestering, höga underhållskostnader eller där flera parter ska dra nytta av projektet. (Jokela 2002, Tiehallinto 2003b)

Serviceavtalen och livscykelmodellen främjar entreprenörens och konsultens innovativa lösningar. Kraven ställs på slutprodukterna och deras funktion. I framtiden kommer funktionella krav att betonas mer i stället för tekniska krav. Idén med serviceavtal och livscykelmodellen är att samma utförare genomför alla projektfaser, alltså hela projektet. (Tiehallinto 2003b)

Med serviceavtal och livscykelmodellen försöker beställaren att uppnå lägre helhetskostnader under vägarnas livslängd, få bättre kundtjänst, uppnå samarbete mellan beställare och aktörer inom branschen samt få bort deloptimeringen från branschen. Den nuvarande situationen på marknaden är presenterad i bild 4.4. Utförarna kan däremot bättre använda deras innovativa lösningar och får möjligheten att ha direkt inflytande på projektets tekniska krav. (Tiehallinto 2003b)

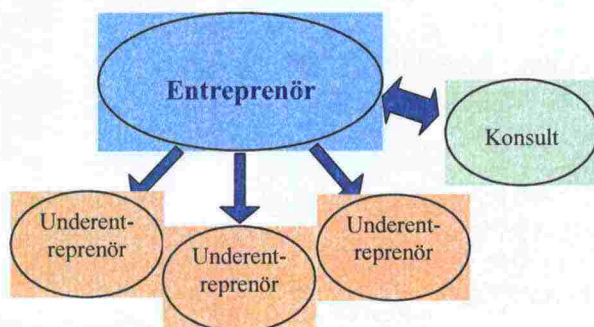


Bild 4.4 Nuvarande situation på marknaden med flera aktörer. (Lahti & Perälä 2003)

Serviceavtal och livscykelmodellen ställer stora krav på beställarens kunskande, på samarbete mellan alla parter samt på utförares kunskande att organisera stora helheter. Därtill blir anbudsskedet mer krävande, längre och dyrare. (Tiehallinto 2003b)

Man kommer att sätta igång pilotprojekt som innehåller serviceavtal och livscykelmodell. Den röda tråden är att utnyttja konsultens och entreprenörens innovativa lösningar samt förbättra samarbetet mellan beställaren och utföraren, liksom presenterad i bild 4.5 som presenterar situationen på marknaden i framtiden. (Benchmarkingsvar Vägförvaltningen)

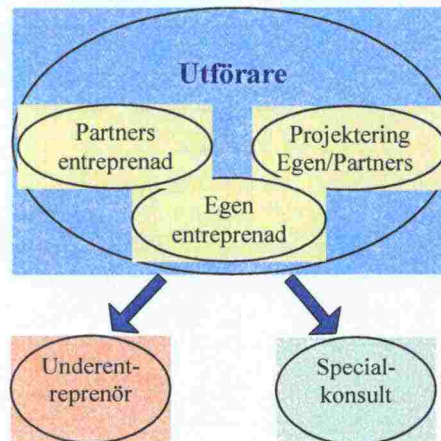


Bild 4.5 Framtidens situation på marknaden med samarbete. (Lahti & Perälä 2003)

I framtiden kommer man att betona mer ekologisk effektivitet i valkriterierna. Anbudsprocessen kommer också att vidareutvecklas så att den bättre främjar de nya mer omfattande upphandlingsmodellerna. (Benchmarkingsvar Vägförvaltningen)

I framtiden kommer man använda fem entreprenadformer inom upphandling av investeringar. Den minst omfattande entreprenadformen täcker bara en del av byggandet och det mest omfattande är livscykelmodellen som täcker allt från byggandet till driften. Alla de andra entreprenadformerna befinner sig mellan de här två ovannämnda. (Tiehallinto 2003b)

Vägförvaltningen ska utveckla sin verksamhet så att den strävar efter en mer omfattande kompetens. (Benchmarkingsvar Vägförvaltningen)

4.2 Svenska Vägverket

4.2.1 Entreprenadformer som Vägverket använder

Vägverket använder inom upphandling av investeringar följande entreprenadformer: delad entreprenad, generalentreprenad, totalentreprenad och samordnad generalentreprenad. Därtill används i mindre grad även funktionsentreprenad. De här entreprenadformerna presenteras här nedan.

Delad entreprenad

I delad entreprenad sluter beställaren avtalen med flera olika sidoentreprenörer. De här sidoentreprenörerna fungerar självständigt, de har inga inbördes rättigheter gentemot varandra. Sammanfogning av arbetet är oftast beställarens ansvar. Det är också möjligt att överföra sammanfogningsarbetet till en av entreprenadens entreprenör, som då kallas huvudentreprenör. Oftast är den här entreprenören en byggentreprenör. (Hagman J-E 1999)

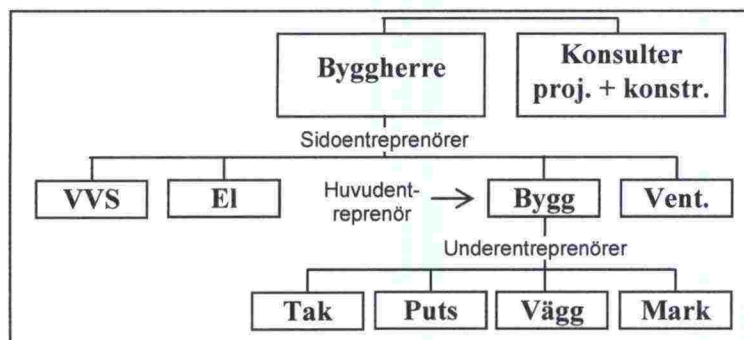


Bild 4.6: Delad entreprenad (Hagman J-E 1999)

Generalentreprenad

I generalentreprenad (utförandeentreprenad) står beställaren i ett avtalsförhållande med bara en entreprenör, generalentreprenören. Den här entreprenören har egna entreprenörer, underentreprenörer som hjälper till att genomföra entreprenaden. Generalentreprenören tar hand om sammanfogningen av entreprenadens arbete och har ensam ansvaret för genomförningen också i det fallet när en av underentreprenörerna misslyckas genomföra sin del av projektet. För beställaren är den här entreprenadformen enkel beträffande entreprenadens risker därför att det är generalentreprenören som ensam bär riskerna. (Hagman J-E 1999)

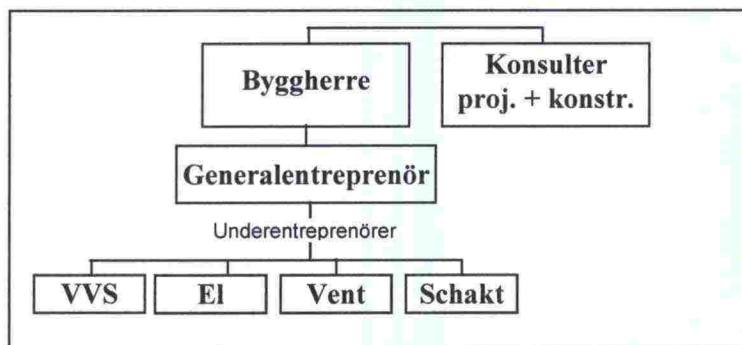


Bild 4.7: Generalentreprenad (Hagman J-E 1999)

Totalentreprenad

Också i totalentreprenad har beställaren ett avtal bara med en entreprenör, totalentreprenör. Den här entreprenören har ansvaret för genomförningen av entreprenaden samt för projekteringen eller åtminstone för en stor del av det. Totalentreprenören anställer sina egna entreprenörer, underentreprenörer för att genomföra olika delar av entreprenaden. Totalentreprenaden kräver mycket från entreprenören och också från beställaren. Totalentreprenören måste kunna styra stora helheter samt är ansvarig för projekteringen och för genomförningen av entreprenaden. Beställaren däremot tar hand om att entreprenören får exakta och tydliga funktions- och utförandekrav för projektet. Funktionskraven ingår i förfrågningsunderlaget. (Hagman J-E 1999)

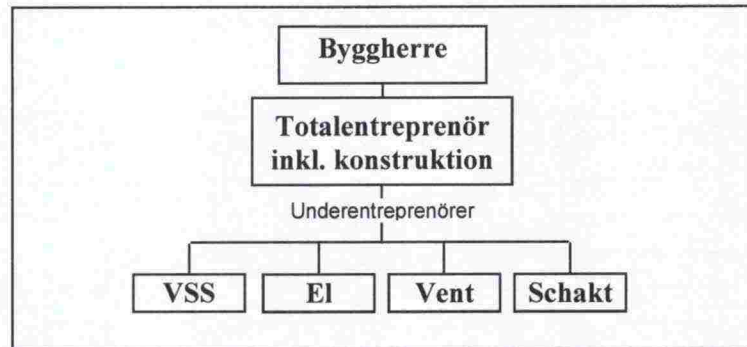


Bild 4.8: Totalentreprenad (Hagman J-E 1999)

Samordnad generalentreprenad

Samordnad entreprenad är en variant av generalentreprenad. I samordnad entreprenad tar beställaren hand om upphandlingen av alla entreprenadde-
lar, liksom i delad entreprenad. När beställaren har fått alla upphandlingsav-
tal, överförs alla avtalen mot en bestämd ersättning till en entreprenör. Den
här entreprenören är vanligtvis byggnadsentreprenören. När entreprenören
får alla avtal, tar han också risken för överföringen. I den här entreprenad-
formen kan det finnas problem med t.ex. betalning och säkerhet. (Hagman
J-E 1999)

4.2.2 Upphandlingsmetoder av investeringar för närvarande

Svenska Vägverket använder i huvudsak två olika entreprenadformer, som
är totalentreprenad och generalentreprenad. Från tabellerna 4.3 och 4.4 kan
man se att den mest använda av alla entreprenadformer är tydligen general-
entreprenad. Den hade år 2001 96 % av alla entreprenader när man jämför
antalet genomförda entreprenader och 60 % när kostnaderna jämförs.

Tabell 4.3: Genomförda entreprenader av Vägverket år 2001, 1 € = 9,31
SEK (Benchmarkingsvar Vägverket)

2001	Sverige				
Entreprenadform	€	%	st	%	€/st
General	344 754 000	59 %	331	95 %	1 041 500
Total	221 781 000	38 %	10	3 %	22 178 100
Funktion	1 933 200	1 %	1	1 %	1 933 200
Övriga	9 129 000	2 %	3	1 %	3 043 000
Totalt	577 597 200	100 %	345	100 %	1 674 200

Tabell 4.4: Genomförda entreprenader av Vägverket år 2002, 1 € = 9,31 SEK (Benchmarkingsvar Vägverket).

2002	Sverige				
	€	%	st	%	€ / st
Entreprenadform					
General	535 926 000	78 %	236	94 %	2 270 900
Total	147 782 400	21 %	10	4 %	14 778 240
Funktion	7 732 800	1 %	6	2 %	1 288 800
Totalt	691 441 200	100 %	252	100 %	2 743 800

Året 2002 var generalentreprenad fortfarande den mest använda entreprenadformen. Då hade c. 94 % av entreprenaderna genomförts med generalentreprenad när man jämför antalet entreprenader och 78 % när man jämför kostnaderna. Totalkostnaderna har varit större år 2002, men antalet genomförda entreprenader har varit mycket mindre. Inriktningen i framtiden verkar vara att generalentreprenad fortsätter att vara den mest använda. Den har så stark position i Vägverkets upphandlingsverksamhet att det inte är lätt att förändra det. (Benchmarkingsvar Vägverket)

Utöver de ovannämnda entreprenadformerna finns det olika mellanformer av entreprenadformer i bruk på marknaden. Orsaken till det är att de ovannämnda entreprenadformerna inte alltid helt passar till entreprenaden. Därför är det vanligt att man måste anpassa dem lite för att de bättre ska motsvara projektets speciella villkor och egenskaper. (Hagman J-E 1999)

I Sverige finns det regionala skillnader i upphandlingen av väginvesteringar. T.ex. Region Skåne använder ofta totalentreprenad när Region Norr använder generalentreprenad. Men enligt tabellerna 4.3 och 4.4 kan man se att så stora regionala skillnader kan det inte finnas, generalentreprenad är så mycket använd att det måste täcka nästan hela landet. (Benchmarkingsvar Vägverket)

Entreprenadformen påverkar på hur ansvaret i projektet delas och hurdan garantitid det finns. I generalentreprenad bär entreprenören kvalitetsansvaret för utförandet och har 2-5 års garantiansvar. I totalentreprenad är det entreprenören som har ansvaret för konstruktion efter gällande anvisning och utförande. Garantitiden i totalentreprenad är också 2-5 år. I funktionsentreprenad har entreprenören ansvaret för konstruktion och för projektets genomförande. Det är vanligt att garantitiden i funktionsentreprenad är mellan 5-7 år. I delad entreprenad har entreprenören ansvaret för kvalitet och det är inte så ofta när det finns en garanti i delad entreprenad. I den nya entreprenadformen, partneringen, har entreprenören ansvaret för kvalitet och garantin för eventuella fel som uppträder i utförandet. (Benchmarkingsvar Vägverket)

I valet av entreprenadform påverkar vanligtvis projektets förutsättningar. I valet ska man ta hänsyn till hur omfattande projektering man har, hur komplicerat projektet kommer att vara och hurdana egna resurser beställaren har. Därtill är det viktigt att ta hänsyn till storleken av konstruktionens osäkerhetsfaktorer. (Benchmarkingsvar Vägverket)

Vägverket väljer entreprenören på det sätt som är förmånligaste för dem. I "enkla" upphandlingar gäller oftast det lägsta priset, där minimikrav ställs i

förfrågningsunderlaget. I andra upphandlingar gäller det priset och därtill också mjuka parametrar. De mjuka parametrarnas användningsandel varierar i landet. I stora entreprenader använder man prekvalifiering av entreprenörerna, där entreprenörerna värderas. I förfrågningsunderlaget måste det stå hur entreprenören kommer att väljas i projektet. (Benchmarkingsvar Vägverket)

Arbetets kvalitet försäkras och tillämpas på olika sätt i olika område inom Vägverket. Det vanligaste sättet är att beställaren, alltså Vägverket utför egenkontroll. Det betyder att de gör stickprov i olika entreprenader. (Benchmarkingsvar Vägverket)

Flera pilotprojekt med partnering har genomförts, men mest i norr. Pilotprojekt med partnering kommer att fortsättas och det ska testas hur bra partnering lämpar sig för driftentreprenad. (Benchmarkingsvar Vägverket)

4.2.3 Framtids planer för upphandling av investeringar

Vägverkets framtidsplaner verkar inte skilja sig så mycket från deras sätt att genomföra upphandling av investeringar för närvarande. Ett tydligt mål i framtiden är innovativa lösningar.

I enlighet med Vägverkets vision vill man ha förnyelser inom marknaden. Genom de här förnyelserna och innovativa lösningar vill man uppnå en vidareutveckling av verksamheten och en hög kvalitet. Syftet är att få det mest ekonomiska priset och få mer innovativa lösningar. (Vägverket 2002 s.3 - 4)

Enligt Vägverkets upphandlingsstrategi kommer det också i framtiden att finnas tre entreprenadformer i bruk. De här tre entreprenadformerna är samma som Vägverket redan nu använder dvs. general-, total- och funktionsentreprenad. Marknads- och kompetenssituationer, projektets storlek och typ samt projektets syfte kommer att påverka på valet av entreprenadform. Därtill påverkar projektets svårighet, genomförningstid och -tidpunkt, behov av innovativa lösningar samt säkerhet för slutkostnaderna. (Vägverket 2002 s.8 - 9)

En ny entreprenadform, partnering, ska testas. Det finns redan nu några pilotprojekt med entreprenadformen. Också i framtiden kommer pilotprojekt med partneringen att fortsättas och provas mer. Ett nytt sätt att prova partnering är inom driftprojekt. Med partnering vill man uppnå mer samarbete och förtroende mellan parterna. (Benchmarkingsvar Vägverket)

I partnering har beställaren och utföraren ett gemensamt mål, samma delmål och tak för kostnaderna. Det är ett steg mot ett "vinna - vinna" system. Syftet är ett fungerande partnerskap mellan parterna och man försöker komma loss ifrån misstänksamhet och missförtroende. Med entreprenadformen partnering kan man komma mycket närmare partnerskap än med de nuvarande entreprenadformerna. (Benchmarkingsvar Vägverket)

4.3 Norska Statens Vegvesen

4.3.1 Entreprenadformer som Statens Vegvesen använder

Statens Vegvesen använder i sin upphandling av investeringar delad entreprenad, huvudentreprenad, generalentreprenad och total entreprenad. De här fyra entreprenadformerna är presenterad här nedan.

Delad entreprenad

Projektet delas i olika delar utifrån storleken från vilka beställaren sluter avtal med olika utförare. De här utförarna kallas sidoentreprenörer. Beställaren själv tar hand om den administrativa sidan av projektet och projektets koordinering. Beställaren kan även bemyndiga de här arbetena till byggnadschefen eller till projektledaren. Efter avtalet med beställaren kan en av sidoentreprenörerna ta ansvar för koordineringen av alla andra sidoentreprenörer. Men vanligtvis har den ansvariga entreprenören inget teknisk eller ekonomisk ansvar för de andra. (Nordiska vägtekniska förbundet 2000a, s.3)

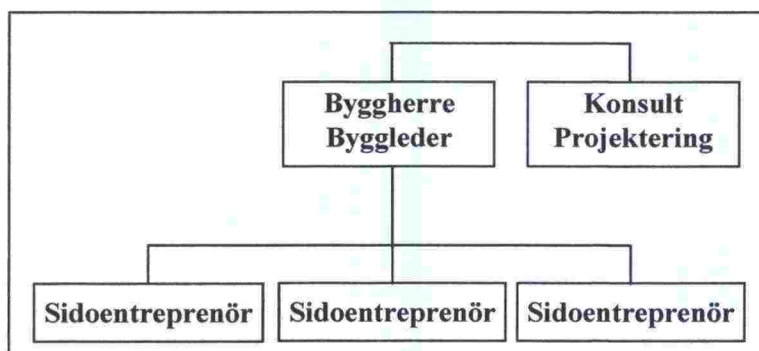


Bild 4.9: Delad entreprenad (Statens Vegvesen 2003a, s.5)

I stora projekt har man i viss omfattning tagit i bruk en entreprenadform som kallas starkt delad entreprenad. Då delas projektet mellan flera sidoentreprenörer och utförare. Det är vanligt att andelen av entreprenörer kan uppgå till 50 stycken eller till 100 stycken entreprenörer eller även mer. I den här entreprenadformen kräver redan den administrativa sidan mycket kunnande. Därtill är det nödvändigt att beställaren anställer en professionell administratör, som styr över projekteringen och byggnadssidan. I den här entreprenadformen finns oklara och otydliga ansvarsförhållanden. Den här entreprenadformen är ganska ny och nu ser det ut så att det inte finns en tillräcklig marknad för den. (Nordiska vägtekniska förbundet 2000a, s.3)

Huvudentreprenad

I huvudentreprenad är det vanligt att beställaren sluter avtal med en begränsad mängd av entreprenörer. En av entreprenörerna kallas huvudentreprenör och han sluter avtal med olika entreprenörer, underentreprenörer, inom branschen. De här underentreprenörerna har inget avtalsförhållande med beställaren. (Nordiska vägtekniska förbundet 2000a, s.3)

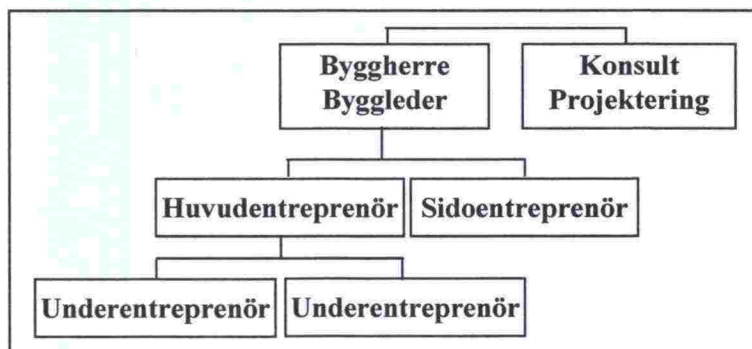


Bild 4.10: Huvudentreprenad (Statens Vegvesen 2003a, s.6)

Tekniska delar liksom el- och VVS –installeringar, hissar osv. levereras direkt från entreprenören. De här entreprenörerna, sidoentreprenörerna, har ett eget avtalsförhållande med huvudentreprenören. (Nordiska vägtekniska förbundet 2000a, s.3)

Huvudentreprenören har fullt ansvar för att allt arbetet som han själv eller hans underentreprenörer genomför. Med ett separat avtal kan man också komma överens om att huvudentreprenören är ansvarig för koordinering av arbetsplatsen och uppföljning av de tekniska sidoentreprenörernas arbete. (Nordiska vägtekniska förbundet 2000a, s.3)

Generalentreprenad

I generalentreprenad finns det en entreprenör, generalentreprenören, som genomför projektet. Han sluter avtal med alla underentreprenörer och har även ansvaret för alla de tekniska delarna. Generalentreprenören har alltså fullt ansvar för genomförandet av alla arbeten, även för hans underentreprenörers arbete. Entreprenadformen är friktionsfri för beställaren, han sluter ju avtalet bara med generalentreprenören som bär alla riskerna. På så sätt är ansvarsförhållandena enklare i generalentreprenad jämfört med andra. (Nordiska vägtekniska förbundet 2000, s.3)

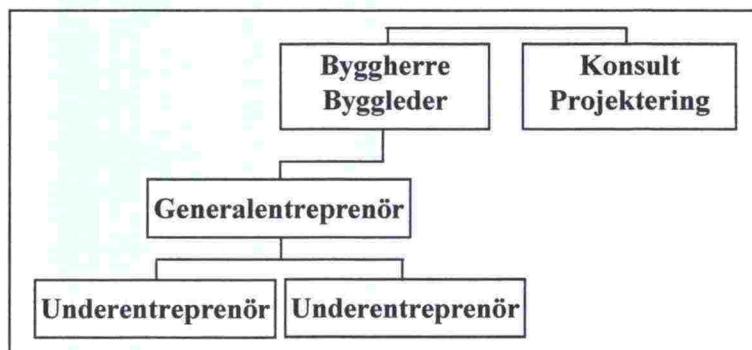


Bild 4.11: General entreprenad (Statens Vegvesen 2003a s.7)

Totalentreprenad

I alla andra entreprenadformer som används i Norge har ansvaret för projektering och byggandet varit åtskilt. Beställaren har haft olika avtal med entre-

prenörerna som bygger och med de konsulter som gör projekteringen. Men i totalentreprenad är det en entreprenör, totalentreprenören, som tar hand om både byggandet och projekteringen. Entreprenadformen kräver mycket från totalentreprenören som behöver kunna styra stora helheter. Det här är enklast för beställaren som nu bara behöver sluta avtal med en entreprenör. Den här entreprenadformen har blivit mer och mer använd de senaste åren. (Nordiska vägtekniska förbundet 2000, s.3)

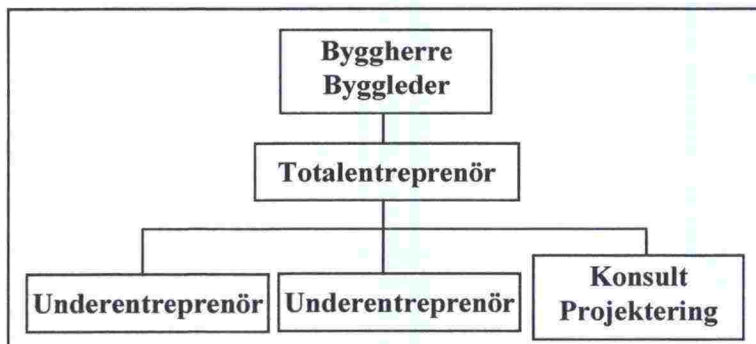


Bild 4.12: Totalentreprenad (Statens Vegvesen 2003a, s.8)

4.3.2 Upphandlingsmetoderna av investeringar för närvarande

I Norge använder man fyra entreprenadformer, delad -, huvud -, general - och totalentreprenad. Statens Vegvesen delar hellre deras entreprenader efter avtalet. Inom upphandling av investeringar används alltså enhetsprisavtal och riktpreisavtal. Funktionsavtal används i drift och underhåll. Inom upphandling av investeringar är det enhetsprisavtal som är tydligt mest använd och uppskattningen är att den kommer att fortsätta ha sin ledande roll också i framtiden. I enhetsprisavtal är det beställaren som är ansvarig för projekteringen. (Benchmarkingsvar Statens Vegvesen)

Statens Vegvesen använder en enhetlig verksamhet i hela landet inom upphandling av investeringar, det finns alltså inga regionala skillnader. (Benchmarkingsvar Statens Vegvesen)

I enhetspriskontrakt och generellt i alla andra entreprenader också använder Statens Vegvesen Norsk Standard NS 3430 som ett generellt avtalsvillkor. Därtill finns det också speciella avtalsbestämmelser som gäller i alla avtal. Totalentreprenad har som sitt avtalsvillkor en egen standard, NS 3431. Därtill kommer den speciella avtalsbestämmelsen för totalentreprenad, som tillkommer för andra entreprenader också. Vanligtvis är entreprenaderna rena byggnadsentreprenader eller då drift- och/eller underhållsentreprenader. En ny entreprenadform OPS kommer att integrera byggandet, drift och underhåll i samma avtal. Men den här entreprenadformen är först i försöksstadium. Under byggnadstiden i investeringsavtal är garantitiden 10 % av avtalssumman. Reklamationstiden avtrappas garantibeloppet procentuellt varje år under 3 år. (Benchmarkingsvar Statens Vegvesen)

När Statens Vegvesen väljer entreprenörer används vanligtvis en öppen anbudskonkurrens utan prekvalificering. Det betyder att en egen prekvalificering med begränsat antal entreprenörer inte är i bruk. Ett undantag där prekvalificering är i bruk var bara i pilotprojekten med OPS. Valet av entreprenör

ren har två avskilda faser; kvalifikationsvärdering och val av ekonomiskt mest fördelaktiga anbud. (Benchmarkingsvar Statens Vegvesen)

I valet av entreprenadform ger strategin riktlinjer. Vegdirektoratet, tillsammans med regionala vägchefer, bestämmer mer detaljerat om valet. I enlighet med säsongen bestäms det när det är förmånligt att sätta igång projektet. Entreprenadens kvalitet försäkras på så sätt att entreprenörerna dokumenterar arbetet som de har utfört. Beställaren kan försäkra kvaliteten genom att utföra stickprov. (Benchmarkingsvar Statens Vegvesen)

4.3.3 Framtidsplaner för upphandling av investeringar

Enhetsprisavtal som redan nu är det mest använda entreprenadavtalet uppskattas vara lika populärt också i framtiden. Avtalet kräver ändå vidareutveckling och förbättring så att det lämpar sig bättre för framtidens nya behov. Jämte enhetsprisavtal vill States Vegvesen öka användningen av alternativa avtalstyper som innehåller riktpreisavtal och fastprisavtal samt entreprenadformen totalentreprenad. Därtill ska Statens Vegvesen vidareutveckla delad entreprenad. (Benchmarkingsvar Statens Vegvesen)

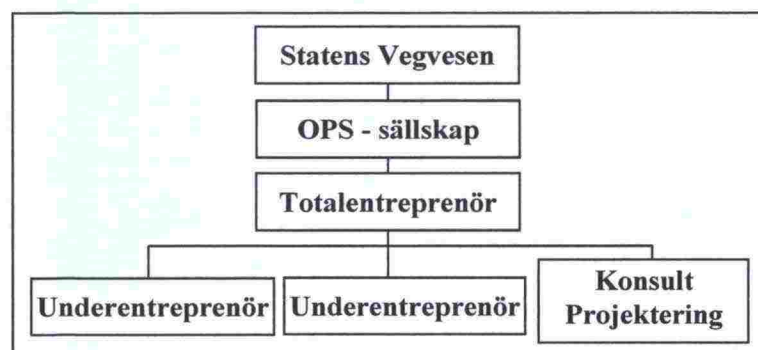


Bild 4.13: Offentlig –privat samarbete (Statens Vegvesen 2003a, s.11)

Under åren 2000 - 2001 har man haft två pilotprojekt med riktpreisavtal för att kunna testa det. För tillfället genomförs tre pilotprojekt med en ny entreprenadform, OPS (Offentlig - Privat Samarbete, presenterad i bild 4.13) vilken man vill ta i bruk i upphandling av investeringar. Fördelen med OPS är effektivitet i genomförningen på så sätt att Statens Vegvesen fortfarande kan övervaka genomförningen. Framtidens pilotprojekt fokuseras mer åt bearbetning och utveckling av enhetsprisavtal. Enhetsprisavtal ska testas med t.ex. riktpreis. (Benchmarkingsvar Statens Vegvesen)

4.4 Danska Vejdirektoratet

4.4.1 Entreprenadformer som Vejdirektoratet använder

Danska Vejdirektoratet använder fackentreprenad. Fackentreprenad utgår från en uppdelning av entreprenaden i olika arbetskategorier, t.ex. en uppdelning i jord-, bro- och beläggningsarbeten. De olika arbetskategorierna ut-

förs var för sig även om ibland flera arbetskategorier kan föras sammans till en entreprenad. (Benchmarkingsvar Vejdirektoratet, Vejdirektoratet 2003)

4.4.2 Upphandlingsmetoder av investeringar för närvarande

Vejdirektoratet utför all projektering själva. Entreprenörerna har garantitider för sina projekt som är t.ex. 5 år på beläggningen. I entreprenaderna använder Vejdirektoratet avtalsvillkoret "AB92 – Almene betingelser for arbejder og leverancer i bygge- og anlægsvirksomhed". (Benchmarkingsvar Vejdirektoratet)

Det här avtalsvillkoret AB92 innehåller frivilliga regler gällande avtalsförhållandet mellan beställaren och utförare. Många parter i byggnadsbranschen har tillsammans utarbetat detta avtalsvillkor. Avtalsvillkoret ger riktlinjer för många typiska situationer i byggprocessen men innehåller inte regler för tvister. (Netarkitekten 2003)

Vejdirektoratet har bara rena byggnadsentreprenader. Entreprenadernas kvalitet försäkras genom entreprenörernas kvalitetssäkringssystem. (Benchmarkingsvar Vejdirektoratet)

När Vejdirektoratet väljer deras entreprenörer använder de vanligtvis en öppen anbudsgivning. Vid speciella arbeten kan prekvalifikation användas. När öppen anbudsgivning använder lägsta pris som tillägningskriterier säkerställs optimal konkurrens. En specificerad och därmed entydig anbudsbegäran har medfört en hård priskonkurrens. Vid valet av entreprenadform finns det inga regler utan det avgörs från fall till fall. (Benchmarkingsvar Vejdirektoratet, Vejdirektoratet 2003)

Det finns inga regionala skillnader i Vejdirektoratets verksamhet gällande upphandlingen av väginvesteringar. Alltså genomförs alla Vejdirektoratets projekt på samma sätt i hela landet. Genomförningstidpunkten för entreprenader är beroende av årets budget, inga andra faktorer spelar in. (Benchmarkingsvar Vejdirektoratet)

4.4.3 Framtids planer för upphandling av investeringar

Vejdirektoratet har precis satt igång ett pilotprojekt med totalentreprenad för motorvägen mellan Ris – Ølholm. Därtill har de provat att ha utbud med entreprenadformen partnering. Vejdirektoratet räknar med att totalentreprenad och partnering kommer att användas mer i framtiden. (Benchmarkingsvar Vejdirektoratet)

5 UNDERSÖKNINGENS RESULTAT

5.1 Jämförelse mellan upphandlingsstrategier

Vägförvaltningens, Vägverkets och Statens Vegvesens upphandlingsstrategier skiljer sig åt i innehållet och omfattningen. Det danska Vejdirektoratet har ju ingen beskrivning av en egentlig upphandlingsstrategi. Därför handlar det här kapitlet bara om upphandlingsstrategier från de tre ovannämnda organisationerna. Alla de här upphandlingsstrategierna grundar sig på organisationernas nyorganisering och på de nya organisationernas syfte och vision.

Syftena i upphandlingsstrategierna är delvis lika. I norska Statens Vegvesen är upphandlingsstrategis syfte att ge den bästa möjliga kundservice till trafikanter och till samhället. Finska Vägförvaltningens och svenska Vägverkets syfte är att öka innovativa lösningar och en lönsam verksamhet. Genom innovativa lösningar försöker finska Vägförvaltningen också att ge en bra kundservice.

Finska Vägförvaltningen <ul style="list-style-type: none">• Upphandlingsmetoder• Marknad och upphandlingskedja• Entreprenad- och avtalsformer• Urvalsprincip och -förfarande av entreprenörer• Anbudsverksamhet• Kvalitet och kundservice• Hantering av risker• Kunnande och datahantering	Svenska Vägverket <ul style="list-style-type: none">• Marknadsbevakning – marknadsutveckling• Entreprenadform• Upphandlingsplanering• Förfrågningsunderlag• Prövning av anbudsgivare och anbud• Leveransuppföljning
Norska Statens Vegvesen <ul style="list-style-type: none">• Marknad• HMS• Avtal• Kompetens• Organisering• Försörjning• FoU	Danska Vejdirektoratet <p>Den lagmässiga grundvalen för utbud av arbeten i Danmark finns i ”Cirkulære nr. 159 om udbud og udfordring af statslige drifts- og anlægsopgaver” från 17. december 2002 med tillhörande vägledning. Det finns ingen beskrivning av en egentlig strategi för att sluta avtal.</p>

Bild 5.1 Upphandlingsstrategiernas innehåll

Alla de här tre beställareorganisationerna har med marknaden i deras upphandlingsstrategi. Det är inte så överraskande när man tänker på alla problem som finns inom branschen. Alla de här beställareorganisationerna vill påverka på så sätt att det uppstår en välfungerande marknad med tillräcklig kompetens. Statens Vegvesen och Vägförvaltningen vill därtill använda ett enhetligt förfarande på marknaden i hela deras länder. Vägverket däremot har ingen beskrivning om ett enhetligt förfarande i deras upphandlingsstra-

tegi. Vägverket är den enda beställareorganisationen som har regionala skillnader i sitt upphandlingssätt och dess strategi visar att de kommer att fortsätta på samma sätt. Vägverket är den enda som har, i sin upphandlingsstrategi, skrivit om en nordisk leverantörsmarknad och om utomnordiska leverantörer i en handlingsplan för marknaden.

Alla de här beställareorganisationerna har med olika entreprenadformer i deras upphandlingsstrategi och en lista med de entreprenadformer som kommer att användas. Vägförvaltningen kommer att använda sju olika entreprenadformer vilket innefattar också det bredare serviceavtalet och livscykelmodellen. Vägverket kommer att fortsätta med de tre entreprenadformer som de redan nu använder. Statens Vegvesen kommer också att fortsätta med de fyra entreprenadformer som de nu också använder. Så det är bara finska Vägförvaltningen som kommer att ändra sina entreprenadformer i den närmaste framtiden. De två andra fortsätter på samma sätt som de har gjort hittills.

Enligt upphandlingsstrategin kommer finska Vägförvaltningen alltså att ändra sina upphandlingsmetoder ganska mycket. För att Vägförvaltningen bättre ska kunna utnyttja utförares innovativa lösningar kommer kraven att ställas mer på slutprodukternas funktion i stället för på entreprenadens olika tekniska delar. Anbudsprocessen kommer att förenklas och Vägförvaltningen kommer att ha ett elektronisk anbudsförfarande. Det betyder att alla anbudsdokument ska vara i elektrisk form år 2006. Redan det förutsätter ett enhetligt förfarande i hela landet.

Finska Vägförvaltningen är den enda beställningsorganisationen som har angivit ett tidsmässigt mål i sin upphandlingsstrategi, upphandlingsstrategin omfattar åren 2003 - 2007. Svenska Vägverket och norska Statens Vegvesen har inte angivit en tidsmässig definiering för förverkligandet av deras upphandlingsstrategier.

Vägförvaltningens ny upphandlingsstrategi har skrivits av beställareorganisationen tillsammans med aktörerna på marknaden. På så sätt försäkrades att upphandlingsstrategin har bra möjligheter att förverkligas. Då kan inte beställaresidan ställa omöjliga krav på strategin och utföraresidan kan däremot påverka på riktlinjerna som strategin ställer på branschen.

Statens Vegvesen har inkluderat hälsa, miljö och säkerhetssaker i sin upphandlingsstrategi. De saknas i de andra beställareorganisationernas strategier. Men svenska Vägverket har med de sakerna i sin vision.

Statens Vegvesen och Vägverket skriver i deras strategier att de vill att också de små och mellanstora entreprenörerna har möjligheten att delta i anbudsbegäran. På så sätt försöker man att hindra att bara de stora entreprenörerna finns på marknaden. Vägförvaltningen har däremot ingen kommentar om små och mellanstora aktörer i sin upphandlingsstrategi.

I statens Vegvesen kommer man att bunta ihop de mindre entreprenaderna till större helheter som man kan organisera och styra bättre som ett projektpaket. Även Vägförvaltningen ska gå mot större projekthelheter i sin verksamhet.

Norska statens Vegvesen har också inkluderat forskning och utveckling (FoU) i upphandlingsstrategin. Beställaren har ansvaret för forskning och utveckling som täcker projektets kvalitetskrav. Statens Vegvesen är den enda beställareorganisationen som har det här i sin upphandlingsstrategi.

Bara Vägverkets upphandlingsstrategi innehåller mätning av måluppfyllelse. De ska jämföra slutkostnader med egenkalkyler samt följa prisutvecklingen. Miljö-, process- och produktnyheter berättar om mätning av kvalitetsnivåer. Därtill jämför man antalet inlämnade och genomförda innovativa lösningar. Ingen annan beställareorganisation har skrivit om någon sorts mätning av verksamheten i sin upphandlingsstrategi.

Vägverket och Statens Vegvesen har investeringar, drift och underhåll i samma upphandlingsstrategi utan att ha skiljt på delarna på något sätt. Vägförvaltningens upphandlingsstrategi är däremot indelad i tre olika delar. Den behandlar upphandling av investeringar, drift och underhåll i skilda delar. Vägverket och Statens Vegvesen har alla dessa delar i samma upphandlingsstrategi.

5.2 Jämförelse mellan upphandlingsmetoder

Det finns både likheter och skillnader i organisationernas upphandlingsmetoder. Likheten mellan Vägförvaltningen, Vägverket och Statens Vegvesen är två entreprenadformer, general entreprenad och total entreprenad, som är helt lika i varje organisation beträffande ansvars- och riskfördelningen. Sedan finns det en entreprenadform som Statens Vegvesen och Vägverket använder, som är lika i båda organisationerna. Den här entreprenadformen är delad entreprenad. Finska Vägförvaltningen använder inte alls delad entreprenad. Danska Vejdirektoratet använder bara en entreprenadform och den är fackentreprenad som har likheter med delad entreprenad.

Det finns också skillnader mellan de använda entreprenadformerna. Beställareorganisationerna har sina speciella entreprenadformer som lämpar sig för organisationens verksamhet och som bara används i det landet. Vägförvaltningen använder projektledning och tidigare också projektledningsservice, Statens Vegvesen använder huvudentreprenad, Vägverket samordnad generalentreprenad och Vejdirektoratet använder fackentreprenad. De här entreprenadformerna är organisationernas egna entreprenadformer.

Beställareorganisationerna använder nästan lika många entreprenadformer. Vägförvaltningen, Statens Vegvesen och Vägverket använder fyra entreprenadformer. Bara Vejdirektoratet använder en entreprenadform. De två entreprenadformer som dominerar Vägförvaltningens verksamhet är generalentreprenad och totalentreprenad. Vägverket använder överlägset mest generalentreprenad. Statens Vegvesen delar inte gärna upp deras upphandlingsverksamhet i entreprenadformer utan de använder entreprenadavtal. Därför finns det ingen information om vilken entreprenadform som är den mest använda. Vejdirektoratet använder bara fackentreprenad.

Vägförvaltningen, Statens Vegvesen och Vejdirektoratet använder en enhetlig sätt att utföra upphandlingar i hela landet, det finns alltså inga regionala skillnader i deras verksamhet. Vägverkets verksamhet däremot har regionala skillnader, men enligt tabell 4.3 och tabell 4.4 kan det inte vara väldigt sto-

ra skillnader. Annars skulle generalentreprenaden inte ha en sådan överlägsen position i Vägverkets verksamhet.

Likheterna finns i organisationernas sätt att försäkra kvaliteten. I varje land är entreprenörerna tvungna att dokumentera projektet och därmed försäkra kvaliteten. Varje beställareorganisation har även rättigheten att utföra stickprov i projekt som genomförs.

Valet av entreprenörer och entreprenadformer skiljer sig mellan beställareorganisationerna. I valet av entreprenör använder finska Vägförvaltningen begränsat förfarande som innebär prekvalificering, svenska Vägverket använder prekvalificering och norska Statens Vegvesen tillsammans med danska Vejdirektoratet använder en öppen anbudskonkurrens. När Vägförvaltningen väljer entreprenadformen är det beställaren och projektets egenskaper som påverkar på valet. Också Vägverket använder projektets egenskaper som en viktig faktor när de bestämmer entreprenadformen. I Statens Vegvesens verksamhet är det Vegdirektoratet tillsammans med regionala vägchefer enligt med strategilinjer som bestämmer entreprenadformen.

Framtidsplanerna skiljer sig också mellan organisationerna. Visst finns det några likheter såsom att Vägförvaltningen och Vägverket vill båda stödja utförarens innovativa lösningar och uppnå mer ekonomiska lösningar. Därtill vill de förbättra samarbetet och förtroendet mellan beställare och utförare så att vinna - vinna -system skulle fungera.

Med i framtidsplanen för användningen av entreprenadformer finns det skillnader. Finska Vägförvaltningen kommer att ha fem entreprenadformer inom upphandling av investeringar. En del av dem används redan nu och en del är helt nya. En ny och mest omfattande entreprenadform som Vägförvaltningen kommer att använda är livscykelmodellen. Med livscykelmodellen vill man uppnå mer innovativa lösningar, mindre helhetskostnader för vägarnas livslängd samt erhålla bättre kundtjänst. Svenska Vägverket däremot kommer att använda tre entreprenadformerna inom upphandling av investeringar. De är de tre samma som de redan nu använder. Vägverket testar en ny entreprenadform, partnering som de hoppas kunna ta i bruk senare i framtiden. Entreprenadformen främjar samarbete och förtroende mellan parter och möjliggör partnerskap samt vinna -vinna -system. Norska Statens Vegvesen kommer också i framtiden att fortsätta använda enhetsprisavtal. Därtill vill Statens Vegvesen öka användningen av alternativa avtalstyper. En ny entreprenadform, offentlig - privat - samarbete (OPS) har testats och kommer att testas ytterligare. Fördelen med OPS är effektivitet i genomförningen. Danska Vejdirektoratet har satt igång ett pilotprojekt med totalentreprenad. Därtill vill Vejdirektoratet testa entreprenadformen partnering. Man räknar med att de här två entreprenadformerna kommer att spela en stor roll i framtiden inom vägbyggandet.

5.3 Möjligheter och hinder för en gemensam nordisk upphandlingsmarknad

Det finns både möjligheter och hinder för en gemensam nordisk marknad inom upphandling av väginvesteringar. Nedan finns först möjligheterna och därefter hindren beskrivna.

5.3.1 Möjligheter

Att skapa en gemensam nordisk upphandlingsmarknad borde vara lättare än att försöka få en gemensam europeisk upphandlingsmarknad på grund av att de nordiska länderna har en mer liknade kultur och samhällsmönster.

En gemensam nordisk marknad kan erbjuda en större marknad och flera aktörer som kan delta i anbudsbegäran. Det här ökar konkurrensen inom branschen som nu har smärre svårigheter med en tillräcklig konkurrens. Med mer konkurrens inom branschen tvingas utförarna att ställa större krav på deras kunskaper och verksamhet. För att få bredare kunskaper kan utförarna vidareutbilda sig för att kunna hålla sig på den nivå som marknaden förutsätter.

När beställareorganisationerna i många nordiska länder har en likadan verksamhet och enligt målsättning kan de påverka bättre tillsammans på lag och direktiver inom EU. På så sätt kan man kanske få bättre möjligheter att erhålla mer EU-stöd till vägbyggnadsmarknaden.

En större marknad ger möjligheten för aktörer att genomföra mera olika sorters projekt och på så sätt de kan lära sig nya saker, alltså få bredare kunskaper inom samma bransch som de inte skulle kunna ge de här möjligheterna till dem om de bara skulle stanna på hemmarknad. En större marknad som överskrider landsgränser kan erbjuda intressantare jobbmöjligheter och utmaningar samt ge större möjligheter att använda sina kunskaper för innovativa lösningar.

Aktörerna är inte så beroende av branschens stabilitet i ett land om de kan fungera på en större nordisk marknad där flera nordiska länder ingår. Så om den ekonomiska situationen i ett land är sämre än i de övriga, kan aktörerna söka sig till de övriga länderna och öka deras satsning där.

När entreprenörerna själva har kontakt med de övriga nordiska länderna kan de få tillgång till och utnyttja de övriga ländernas forskning och utveckling. Då kan de även berika hemmamarknadens kunnande med den nya know-how.

Om entreprenörerna är villiga att prova deras kunskaper på en gemensam nordisk marknad kan de få inspiration att expandera deras verksamhet vidare utanför Norden. På så sätt skulle en gemensam nordisk marknad bara vara ett första steg för entreprenörerna på deras väg till en ännu bredare marknad.

5.3.2 Hinder

Språkproblem är ett av de största problemen som finns för en gemensam nordisk marknad. Ländernas språk skiljer sig ganska mycket från varandra. Finska språket kan vara problematiskt för de andra ländernas entreprenörer när de vill börja sin verksamhet i Finland och tvärtom, språket kan vara ett problem för de finnspråkiga aktörerna som vill etablera sig på de andra nordiska marknaderna.

Entydig terminologi och gemensamma begrepp saknas inom branschen. Det kan ådraga en stor förvirring mellan parterna. En entydig terminologi skulle redan vara ett steg mot en gemensam marknad.

Viljan att ha en enhetlig verksamhet i hela Norden. Om t.ex. Vägverket inte har en enhetlig verksamhet i Sverige nu, kan det kännas svårt för det att ha enhetliga upphandlingsmetoder med andra nordiska beställareorganisationer inom vägbyggnadsbranschen som täcker hela Norden.

Beställarens öppenhet för utländska anbud och beställarens förutfattade meningar. Hur lätt är det egentligen att komma in på en annan marknad? Kommer beställaren alltid att behandla alla anbud likvärdigt på så sätt att inhemska entreprenörer inte får bättre möjligheter än andra? När beställaren sluter avtal med en ny entreprenör tar det alltid ett tag innan man får samarbetet att fungera och med utländska aktörer kan det ta ännu längre tid när det inte finns entydigt begrepp inom branschen.

De nationella aktörerna kan känna sig hotade när andra länders entreprenörer vinner ett anbud. Det kan orsaka en negativ inställning mot utländska aktörer och förutfattade meningar. De etiska spelreglerna mellan aktörerna är därför viktiga när man försöker skapa en gemensam nordisk marknad. Aktörerna måste kunna lita på andra aktörer på marknaden liksom på beställaren. Också ärlighet mellan aktörerna är viktigt. Det betyder att en bevakning mellan aktörernas verksamhet samt härrörande onödigt klagomål måste kunnas rensas ut från marknaden. Attityderna mellan aktörerna kan vara ett stort problem och det kan orsaka de ovannämnda problemen.

Aktörernas egen vilja att prova utländska marknader kan vara ett hinder för en gemensam nordisk marknad. Det är ju lättare, hemtam och riskfriare att stanna på sin hemmamarknad. Aktörerna kan ha en känsla av att riskerna är större på en utländsk marknad och vill inte ens prova deras möjligheter där. Det finns även kulturella skillnader mellan de nordiska länderna. På grund av den geografiska närheten och språklikheten är det lätt att förbise de skillnaderna som finns i verkligheten. Skillnaderna finns inom arbetsliv, i anbud, i förhandlingar, i avtal, i sättet att arbeta.

När en entreprenör har vunnit en anbudstävlan i ett annat nordiskt land måste den flytta sin utrustning till det landet, vilket kostar pengar. Utrustningen kan vara stor och kan behöva en specialtransport. Ett annat sätt är att hyra utrustning i det andra landet.

Byråkratiska krav är olika i varje land. Om en entreprenör vill starta sin verksamhet i ett annat land, måste alla de här olikheterna i byråkratin kännas till. Det finns olika tillstånd, annorlunda formulär och även skatte- och lovförhållanden varierar i varje land. Det är ett hårt arbete att lära sig alla de detaljer som kan finnas på en annan marknad.

Ett sätt att expandera sin verksamhet till ett annat land är ett samarbete med aktörer i det andra landet. Det kan vara ett bra sätt att lära sig de kulturella och byråkratiska skillnaderna med hjälp av någon nationell aktör som redan känner bättre till alla de detaljer på just den här marknaden. Men entreprenörerna kan känna att det är svårt att ta det första steget till ett samarbete, och det kan kännas svårt att ha kontakt med de nationella aktörerna.

Om man ska samarbeta med de nationella aktörerna kan det kännas svårt att hitta de aktörer som bäst skulle kunna passa för ett så nära samarbete som behövs. Förhållandet mellan de här parterna måste ju vara pålitligt och ärligt. Det får inte finnas några deloptimeringar heller. Det skulle vara idealiskt om båda parterna undervisar för den andra om alla de detaljer som finns, så att efter samarbetet skulle båda parterna kunna fungera självständigt på en annan marknad.

5.4 Slutsatser

Om målet är en gemensam nordisk upphandlingsmarknad borde upphandlingsstrategierna vara mer lika. En gemensam marknad är ju ett strategiskt beslut som varje beställareorganisation borde ta hänsyn till. Upphandlingsstrategierna ger ju de riktlinjerna för hela verksamheten och är den röda tråden i organisationens framtidsplaner. Med liknande upphandlingsstrategier skulle det vara möjligt att utveckla branschen tillsammans och fastställa sammanfallande riktlinjerna för varje land.

Beställareorganisationerna borde tillsammans ställa krav för framtiden men de får inte glömma bort de aktörer som finns på marknaden. Strategierna och riktlinjerna borde utvecklas tillsammans med entreprenörerna så att deras åsikter tas hänsyn till. På så sätt kan man försäkra att de ställda kraven är praktikabel och att beställareorganisationerna inte har för höga förväntningar och utvecklingsidéer som inte kan genomföras.

Upphandlingsstrategierna borde också ha någon sorts tidtabell för genomförningen så att strategin blir mer konkret och uppnåelig. När man har ställt ett konkret mål för strategin är det lättare att följa dess fortskridande och det är lättare att planera ändringarna stegvis. Med strategierna finns hotet att företaget skapar en strategi just därför att man ska ha en strategi, men de skapar inga förutsättningar för strategis realiseringsprocess.

Upphandlingsstrategin borde också vara helt skild från nuläget, man ska kunna se en tydlig skillnad mellan den nuvarande situationen och situationen som man vill uppnå med strategin. En levande organisation har alltid någonting att utveckla får inte stanna still och tro att allt är tillräckligt bra som det är nu. En kontinuerlig utveckling är varje organisations uppgift.

En innovativ lösning har nästan blivit ett "modeord" i vägbyggnadsbranschen. Varje beställareorganisation vill börja använda innovativa lösningar och stöda entreprenörerna mer så att de utvecklar innovation mer. Men hittills har innovativa lösningar varit mer på pappret, inte konkret i byggandet. Innovativa lösningar förlorar alldeles för ofta i anbudsbegäran till de traditionella anbudena. Man skulle kunna utveckla ett bättre sätt att jämföra innovativa lösningar med de traditionella lösningarna.

Innovativa lösningar är inte så möjliga med de nuvarande entreprenadformerna. Alltså måste entreprenadformerna utvecklas så att de bättre stöder och befrämjar användningen av innovativa lösningar. Innovativa lösningar borde kanske få någon sorts "morot" i anbudsskedet så att entreprenörerna skulle bli mer intresserade av att använda dem. Anbudsskedet borde också vidareutvecklas tillsammans med entreprenadformerna.

Anbudsskedet borde vara mer interaktivt mellan beställaren och entreprenören. På så sätt stöder anbudsskedet också de innovativa lösningar mer när entreprenörerna kan utveckla deras lösningar och fråga om de har någonting som de undrar över med lösningen. Ett interaktivt anbudsskede kan också i vissa fall påverka på så sätt att anbudsskedet blir kortare. När entreprenörerna kan ställa frågor om saker de undrar över och får svar på dem, kan de fortsätta planeringen i snabbare takt. Då behöver de inte använda mycket tid till övervägande och behöver inte skicka in anbud som består på omedvetenhet.

När entreprenaderna blir bredare och mer omfattande har bara stora entreprenörer möjligheten att delta i anbudsbegäran. De små och mellanstora entreprenörerna är inte ensam kundiga att genomföra ett stort projekt men de har möjligheten om de samarbetar med varandra. Men hur lätt är det att börja samarbeta och skapa förutsättningar för det? Ett nära samarbete kan vara svårt att påbörja men det är ju livsbetingelse för vissa företag. När beställaren tvingar entreprenörerna till mer omfattande entreprenader kan man tänka sig att beställaren då har någon sorts ansvar för att stöda samarbetet.

De små och mellanstora entreprenörerna kan också specialisera deras verksamhet och vara experter på vissa saker. Med deras speciella kunskande kan de då hjälpa de stora entreprenörerna och vara t.ex. deras underleverantörer. Inte ens de stora entreprenörerna kan genomföra varje sak själv. Branschen behöver nya aktörer och det skulle vara viktigt att skapa förutsättningar för deras deltagande i anbudsbegäran. Med i förutsättningarna kan man också tänka på de utländska entreprenaderna att hurdana möjligheter de har att delta i anbudsbegäran.

Mer omfattande entreprenader med funktionskrav ställer stora krav både på beställare- och på entreprenadsidan. Beställarna måste kunna ställa omfattande från innehållet, tydliga och realistiska funktionskrav. Därtill måste de hitta lösningar på att kunna jämföra de nya sorters anbud där lösningar till funktionskraven spelar stor roll. Entreprenörerna måste däremot lära sig de nya entreprenadformerna och deras krav. De måste kontrollera deras kunskaper samt möjligheter och behov för vidareutbildning så att de kan hänga med i utvecklingen.

Om man vill uppnå en gemensam upphandlingsmarknad i Norden skulle det vara viktigt att få standardiserade anbud- och avtalsformulär i bruk i varje land. De standardiserade formulären skulle hjälpa utföraren att fylla i formulären och det skulle inte spela någon roll i vilket land entreprenören deltar i anbudsbegäran. Identiska formulär skulle vara ett steg mot en gemensam nordisk marknad.

Om en gemensam upphandlingsmarknad i Norden skulle vara möjlig skulle de länder ha bättre möjlighet att kunna påverka på regler, förordningar och direktiv som ställs inom EU. EU ställer stora krav på upphandling och de små länderna som de nordiska länderna har inte så stora möjligheter att ensam få deras åsikter igenom.

Man skulle behöva skapa olika mätare för hur man kan följa upp sin upphandlingsverksamhet. En mätare skulle kunna vara av den typ som Vägverket skriver i sin upphandlingsstrategi, alltså att man jämför den mängd av anbud med innovativa lösningar med mängden av entreprenader där man

har använt innovativa lösningar. På så sätt skulle man få en konkret bild av hur stor andel av alla projekt som har genomförts med innovativa lösningar. Alla beställareorganisationer inom vägbyggnadsbranschen vill så gärna få innovativa lösningar i bruk, men fortfarande är de traditionella anbuden som gäller i anbudsbegäran.

Vägbyggnadsbranschen är stämplad som en "gammalmodig" bransch. Åtminstone inom användningen av informations- och kommunikationsteknik är föreställningen tyvärr sann. Man skulle kunna använda informations- och kommunikationsteknik mycket mer inom hela upphandlingsprocessen. Nu när nya vindar blåser inom branschen och många utvecklingar är förestående skulle det kunna vara en bra tidpunkt att börja tänka på att användningen av informations- och kommunikationsteknik är en bra lösning till många skeden inom hela upphandlingsprocessen. När man tar informations- och kommunikationstekniken med redan från början i processutvecklingen och genomför utvecklingen hand i hand, får man ut det bästa resultatet som främjar alla parter. Då är det också lättare att erhålla de bästa informations- och kommunikationstekniska lösningar som passar till upphandlingen.

I de nordiska länderna är informations- och kommunikationsteknisk kunskande högtstående och det kunnandet skulle man kunna och behöva utnyttja. I Finland har man börjat se de möjligheter som informations- och kommunikationsteknik kan erbjuda och Vägförvaltningen ska ju ändra hela sin anbuds- begäran till elektronisk anbudsbegäran år 2006. Också inom husbyggnadsbranschen i Finland har den finska teknologiska utvecklingscentralen TEKES genomfört ett framgångsrikt VERA -projekt som undersökte byggnadsprocessens möjligheter att utnyttja informationsnät under hela byggnadsprocessen. VERA stödde både innovativa lösningar och marknadsutvecklingen i datateknik inom byggnadsbranschen. Inom vägbyggnadsbranschen skulle man säkert kunna utnyttja VERA -projektets resultat. (TEKES 2002)

I användningen av datateknik kan man även gå så långt att beställaresidan och alla aktörer inom branschen skulle kunna ha ett kompatibelt projekterings- och anbudsprogram. Med sådana kompatibla program kan man förlätta arbetsrutiner, spara tid och försnabba arbetet när projekteringen kan för- enhetligas. Kompatibla projekterings- och anbudsprogram skulle kunna tas i bruk över landsgränser inom hela Norden.

5.5 Utvärdering av resultat

Undersökningen kunde genomföras med ett tillfredsställande resultat. Litteraturstudiers andel i undersökningen var ganska litet, deras funktion var ju stöda undersökningen. Benchmarkingprojekt som genomfördes i undersökningen fick däremot större betoning i undersökningen än litteraturstudier. Benchmarkingprojektets viktighet grundar sig till det att på så sätt fick man aktuell information från varje organisation som var viktigt för undersökningens pålitlighets skull. Tyvärr var det inte möjligt att få information om organisationer som skulle ha varit likformig.

Information som organisationerna gav skilde sig i mängden och kvalitet. Också svaren på benchmarkingsfrågorna som ställdes till varje organisation hade olika standard i varje land. I vissa fall hade frågorna förståtts fel och

svaren var inte tillräckligt djupgående. Vissa svar var också motsägande jämfört med andra svar från samma organisation.

En enhetlig terminologi saknas i branschen och det har också påverkat den här undersökningen. Alla jämförelser var inte möjliga att genomföra på grund av terminologiska olikheter. Också utredaren hade vissa språkproblem med bl.a. de norska och danska dokumenten vilket kan innebära att vissa mänskliga fel kan ha uppstått.

Trots att det finns faktorer som förminskar undersökningens pålitlighet kunde undersökningen genomföras med ett tillfredsställande resultat. Benchmarkingsvar gav åtminstone en generell bild om organisationernas upphandlingsstrategier och verksamhet samt om organisationernas plan för framtiden.

5.6 Förslag till fortsatt arbete

Efter att den här undersökningen är genomförd skulle det vara intressant att undersöka helhetskostnader för ett vägbyggnadsprojekt som har genomförts i mindre delar och för ett vägbyggnadsprojekt som har genomförts som en stor helhet. När man delar upp projektet är det lättare att följa kostnadsutvecklingen men på samma gång är det säkert att deloptimering finns med i bilden. I ett projekt med en helhetsgenomförning är det nästan omöjligt att följa kostnadsutvecklingen men ett nära samarbete minskar deloptimeringen. På så sätt kan beställaren bara lita på entreprenörerna och deras kostnader.

I den här undersökningen har vägarnas drift och underhåll utelämnats. Det skulle vara intressant att genomföra en liknande undersökning som också skulle innehålla upphandling av vägarnas drift och underhåll. Detta för att kunna se hurdana skillnader det finns mellan de nordiska länderna även inom de här områdena.

Ett realistiskt och viktigt arbete i framtiden skulle vara skapandet av en enhetlig terminologi för vägbyggnadsbranschen inom Norden. Därtill skulle man kunna utveckla enhetliga och möjligtvis standardiserade och elektroniska anbudsformulär inom Norden. Båda de här uppgifterna skulle vara stora steg mot en gemensam nordisk upphandlingsmarknad.

Ett annat intressant undersökningsobjekt skulle vara möjligheter för informations- och kommunikationsteknikens användning i upphandlingsprocessen. För närvarande gäller de traditionella vanorna med anbud i pappersform inom vägbyggnadsbranschen.

Man skulle kunna undersöka om det redan nu finns andra gemensamma upphandlingsmarknader mellan olika länder i världen. På samma gång skulle man kunna undersöka hurdana svårigheter det har funnits i början på en sådan marknad och om alla parterna har varit nöjda efteråt.

6 SAMMANDRAG

I undersökningen jämfördes upphandlingsstrategier, upphandlingsmetoder och framtidsplaner från fyra nordiska vägverk. Undersökningen visade att vägverkena som var med i undersökningen har kommit olika långt i utvecklingen och att deras verksamhet kommer att skilja sig ännu mer åt i framtiden.

Det finns både likheter och skillnader i organisationernas upphandlingsstrategier. Syftena i strategierna är t.ex. delvis lika och alla organisationer vill med hjälp av deras verksamhet påverka så att det utvecklas en välfungerande marknad med tillräcklig kompetens. Också användningen av innovativa lösningar tillsammans med mindre helhetskostnader är önskade i varje lands framtidsplaner. Annars skiljer upphandlingsstrategier sig åt i innehållet och omfattningen. Därtill kommer att det danska Vejdirektoratet inte har någon egentlig upphandlingsstrategi.

I organisationernas upphandlingsmetoder finns det några likheter. Nästan varje organisation använder fyra entreprenadformer, bara Vejdirektoratet använder en enda entreprenadform. De här fyra entreprenadformer som finns i bruk i de andra organisationerna är inte samma för varje land. Därtill har organisationerna några egna entreprenadformer i bruk som de har utvecklat för att passa deras egen verksamhet. Organisationerna lägger alltså betoningen på olika entreprenadformer som är i bruk och varje organisation har en annorlunda entreprenadform vilken är den mest använda jämfört med de andra organisationerna.

De mest använda entreprenadformerna i Vägförvaltningen är generalentreprenad och totalentreprenad. Användningen av totalentreprenad har ökat tydligt under år 2003. I valet av entreprenadformer i Vägförvaltningens verksamhet är beställaren och projektets egenskaper de viktiga faktorerna som påverkar på valet. Vägförvaltningens verksamhet är enhetlig i hela landet, det finns alltså inga regionala skillnader.

I Vägverkets verksamhet är den tydligt mest använda entreprenadformen generalentreprenad. Också Vägverket betonar projektets egenskaper i valet av entreprenadform. Vägverket använder också liksom Vägförvaltningen prekvalificering i valet av entreprenörer. En skillnad jämfört med alla andra undersökta beställareorganisationer har endast Vägverket regionala skillnader i sin verksamhet. Men de regionala skillnaderna är troligtvis inte så stora därför att annars skulle generalentreprenad inte ha en så övermäktig position i Vägverkets verksamhet.

Statens Vegvesen delar hellre in sina entreprenader efter avtalstypen. Inom upphandlingen av investeringar används enhetsprisavtal och riktprisavtal mest och uppskattningen är att enhetsprisavtal kommer att fortsätta ha sin ledande roll också i framtiden. I valet av entreprenadform ger upphandlingsstrategin riktlinjer, men Vegdirektoratet, tillsammans med regionala vägchefer, bestämmer mer detaljerat om valet. Skillnaden jämfört med Vägförvaltningens och Vägverkets verksamhet är att när Statens Vegvesen väljer entreprenörer används vanligtvis en öppen anbudskonkurrens utan prekvalificering. Statens Vegvesen använder en enhetlig verksamhet i hela landet inom upphandlingen av investeringar.

Vejdirektoratets verksamhet skiljer sig jämfört med de andra organisationernas verksamhet ganska mycket. Vejdirektoratet tar nämligen bara hand om Danmarks motorvägar och alla dess projekt är rena byggnadsprojekt. Den enda entreprenaden som är i bruk är fackentreprenad. I valet av entreprenör är det öppen anbudskonkurrens som gäller. Också Vejdirektoratet använder en enhetlig verksamhet i hela landet.

De undersökta organisationerna har olika slags pilotprojekt på gång. Vägförvaltningen har pilotprojekt med totalentreprenad och livscykelmodell. Vägförvaltningen ska mot mer omfattande entreprenadformer som bättre stöder entreprenörernas innovativa lösningar och utvecklingsarbete. Vägverket kommer att fortsätta med de tre entreprenadformerna som de redan nu använder men de har pilotprojekt med partnering på gång. Också Vejdirektoratet har partnering som pilotprojekt och därtill pilotprojekt med totalentreprenad. Med partnering vill organisationerna uppnå mer samarbete inom branschen. Statens Vegvesen har testat offentlig-privat –samarbete (OPS) entreprenad. Med den här entreprenadformen vill Statens Vegvesen uppnå mer effektivitet. Annars fortsätter Statens Vegvesen med samma entreprenadformer som den redan nu använder.

Det sista syftet i undersökningen var att hitta möjligheter och hinder för en gemensam nordisk marknad. Som möjligheter kan man se följande saker. En gemensam nordisk marknad kan erbjuda en större marknad och flera aktörer som kan delta i anbudsbegäran vilket medför en ökad konkurrens inom branschen. Med mer konkurrens inom branschen tvingas utförarna att ställa större krav på deras kunskaper och verksamhet för att kunna hålla sig på den nivå som marknaden förutsätter. En annan möjlighet är att med en likadan verksamhet inom Norden och en enhetlig målsättning kan man tillsammans bättre påverka på lagar och direktiv inom EU. Därtill ger en större marknad möjligheten för aktörerna att genomföra mera olika sorters projekt och på så sätt få bredare kunskaper. Entreprenörerna kan få inspiration att expandera deras verksamhet vidare utanför Norden då de först klarar sig bra på de nordiska marknaderna. På så sätt skulle Norden bara vara ett steg på vägen till en ännu större marknad.

Det finns också hinder för en gemensam nordisk marknad. Enligt undersökningen saknas en entydig terminologi och gemensamma begrepp inom branschen. Olika begrepp kan skapa en förvirring mellan parterna och på så sätt förorsaka förseningar i projektet. Därtill kan språkproblem vara ett hinder för en gemensam nordisk marknad. Finska språket kan t.ex. vara problematisk för de andra ländernas entreprenörer när de vill påbörja sin verksamhet i Finland och tvärtom, språket kan vara ett problem för de finskspråkiga aktörerna som vill etablera sig på de andra nordiska marknaderna. Förutom språk och terminologiproblem kan olika parter förutfattade meningar vara ett hinder. Beställarna skulle behöva behandla alla anbud likvärdigt på så sätt att inhemska entreprenörer inte får bättre möjligheter än vad andra får. De nationella aktörerna kan känna sig hotade när de andra ländernas entreprenörer vinner ett anbud. Nya aktörer skulle kunna lita på andra aktörer inom branschen och skulle opartiskt kunna sluta avtal med alla huvud- och underentreprenörer inom branschen. I den här frågan spelar de etiska spelreglerna en enormt stor roll.

Det finns många hinder för en gemensam upphandlingsmarknad och man får inte glömma bort de kulturella skillnaderna som finns mellan länderna. På

grund av den geografiska närheten och språklikheten är det lätt att förbise de skillnaderna som finns i verkligheten. Skillnaderna finns inom arbetsliv, i anbud, i förhandlingar, i avtal, i sättet att arbeta.

Enligt undersökningen finns det olikheter mellan organisationerna och kanske ännu fler i framtiden. Att skapa en gemensam marknad kommer att behöva mycket grundligt arbete från organisationerna därför att den nuvarande situationen på marknaden inte stöder tillräckligt en gemensam marknad. Verksamheten måste radikalt normaliseras och även organisationernas upphandlingsstrategier borde vara mer lika. En gemensam marknad är ju ett strategiskt beslut för organisationerna.

De första stegen mot en gemensam nordisk marknad skulle kunna vara att skapa en gemensam terminologi och likadana begrepp för branschen. Därtill skulle man kunna ta i bruk enhetliga och även standardiserade formulär inom upphandlingen av investeringar.

Det finns ju möjligheter för en gemensam nordisk marknad men möjligheterna kan drunkna bland alla hinder om man inte tillräckligt stödjer möjligheterna redan från början.

7 REFERENSER

Benchmarkingsvar Statens Vegvesen

Benchmarkingsvar Vejdirektoratet

Benchmarkingsvar Vägförvaltningen

Benchmarkingsvar Vägverket

Hagman J-E. 1999. Entreprenad- och ersättningsformer. Stockholm, BFAB. Kursmaterial

Finlex. 2000. Lag om Vägförvaltningen (N:O 568/00). WWW -dokument. [<http://www.finlex.fi/linkit/ajanfs/20000568>] 10.10.2003

Finlex. 2001. Lag om allmänna vägar (N:o 243/54). WWW -dokument. [<http://www.finlex.fi/linkit/ajanfs/19540243>] 15.10.2003

Hartikainen O-P. 2002. Tietekniikan perusteet. 4. upplag. Helsinki, Otatie-to. 172s.

Jokela P. 2002. Elinkaarimalli. Helsinki. Tiehallinto 48 s + bilagor 20 s.

Karlöf B - Östblom S. 1993. Benchmarking Tuottaviidella ja laadulla mesta-riksi, Jyväskylä, Weilin+Göös. 206 s.

Karlöf, B. 2002. Johtamisen käsitteet ja mallit. 3. upplag. Porvoo, WS Book-well Oy. 369 s.

Kauppa ja teollisuusministeriö. 1992. Laki julkisista hankinnoista. WWW -dokument. [http://www.vn.fi/ktm/2/julha/lainsaadanto_hankintalaki.html] 3.9.2003

Kauppa ja teollisuusministeriö. 2003. Julkiset hankinnat WWW -dokument [<http://www.vn.fi/ktm/2/julha/>] 3.9.2003

Koskinen, A - Lankinen, M - Sakki, J - Kivistö, T - Vepsäläinen, A. 1995. Osto-toiminta yrityksen kehittämisessä. Juva, Weilin+Göös. 333 s.

Lahti. M - Perälä. E. 2003. Suunnittelijan ja rakentajan yhteistyö. Transpa-rang-serie. Nordiska vägtekhniska förbundet, Finlands avdelning 8 s.

Liikenne- ja viestintäministeriö. 2001. Maarakennusalan toimintatavat ja peli-säännöt. Helsinki, Liikenne- ja viestintäministeriö. 27 s.

Määttä, S - Ojala, T. 2001. Tasapainoisen onnistumisen haaste - Johtami-nen julkisella sektorilla ja Balanced Scorecard. 4. upplag. Helsinki, Oy Edita Ab. 150 s.

Netarkitekten. 2003. AB92. WWW -dokument [<http://www.netarkitekten.dk/kategori/loven/lovab92.htm>] 5.10.2003

Nordiska vägtekhniska förbundet. 2000a. Korresponderende uttrykk i anbud og kontraktsammenheng. Oslo, Nordiska vägtekhniska förbundet. 19 s.

Nordiska vägtekniska förbundet. 1998. Nuläget för vägbyggnadsupphandlingen i olika organisationer i Finland. Helsingfors, Nordiska vägtekniska förbundet. 7 s.

Nordiska vägtekniska förbundet. 2000b. Vägbyggnadsupphandling i Finland. Tammerfors, Nordiska vägtekniska förbundet. 16 s.

Pakkala, P. 2002. Innovatiivisia projektintoteutusmenetelmiä infrastruktuurialalle. Helsinki, Tieliikelaitos. 123 s.

Pyöriä, J. 2002. Tuotantotaloudellinen näkökulma tiepiirin toiminnassa. Diplomarbete. Tammerfors, Tammerfors tekniska högskola. 91 s.

Statens Vegvesen. 2001. Årsmelding 2001. Statens Vegvesen 44 s.

Statens Vegvesen. 2002. Årsmelding 2002. Statens Vegvesen 44 s.

Statens Vegvesen. 2003a. Byggherrekurs. Statens Vegvesen, Byggherreseksjonen. 25 s.

Statens Vegvesen. 2003b. Byggherrestrategi. Statens Vegvesen. 8 s.

Statens Vegvesen 2003c. Om Vegvesenet. WWW-dokument. [http://www.vegvesen.no/vegvesen-Page-SVVsubSidelnnholdMal_1042188916620.html] 16.10.2003

Suomen ympäristökeskus, rakennuttaminen ja laatu-kurssi, Timo Vikström 25.11.1997, kurssmaterial

Tekes. 2002. VERA -teknologiaohjelma. WWW-dokument [<http://akseli.tekes.fi/Resource.phx/rapu/vera/kuvaus.htx>] 14.10.2003

Tiehallinto. 2001a. Tiesuunnitelma. Helsinki, Tiehallinto. 40 s.

Tiehallinto. 2001b. Yleissuunnitelma. Helsinki, Tiehallinto. 26 s.

Tiehallinto. 2002a. Tiehallinnon toiminta-ajatus ja arvot. WWW-dokument [http://www.tiehallinto.fi/tied/th_arvot.htm] 3.9.2003

Tiehallinto. 2002b. Tiehallinnon visio 2007. WWW-dokument [http://www.tiehallinto.fi/tied/th_visio.htm] 3.9.2003

Tiehallinto. 2002c. Tienpidon hankintaprosessin kehittäminen. Helsinki, Tiehallinto. 42 s.

Tiehallinto. 2002d. Tien suunnittelun kulku. Helsinki, Tiehallinto. 12 s.

Tiehallinto. 2003a. Hankintaohjelma 2003. Helsinki, Tiehallinto

Tiehallinto, 2003b. Tienpidon hankintastrategia. Helsinki, Tiehallinto. 33 s.

Tiehallinto, 2003c. Väg fakta 2003. Helsinki, Tiehallinto. 47 s.

Tielaitos, 1995. Tiehankkeiden suunnittelu. Suunnitteluprosessi. Helsinki, Tielaitos. 26 s.

Tielaitos, 2000. Teettämisohe 2000. Helsinki, Tielaitos. 65 s.

Uusi-Rauva E. 1996. Ohjauksen tunnusluvut ja suoritusten mittaust. 2. painos. Tampereen teknillinen korkeakoulu Teollisuustalouden opetusmonistaita 2/96. Tampere

Vejdirektoratet. 2003. Fagentrepriseudbud. WWW -dokument [<http://www.vd.dk/wimpdoc.asp?page=document&objno=69080>] 5.10.2003

Vejdirektoratet 2003b Årsrapport 2002 Köpenhamn Vejdirektoratet 39s.

Vägverket. 2002. Upphandlingsstrategi för bygg-, drift- och underhållsentreprenader med handlingsplan. Borlänge, Vägverket. 19 s.

Vägverket 2003a. Fakta om Vägverket, vägar och trafik. Publikation 2003:48. Borlänge, Vägverket. 39 s.

Vägverket 2003b. Om Vägverket. WWW-dokument [http://www.vv.se/om_vv/organisation/organisation.htm] 22.10.2003

Vägverket 2003c. Årsredovisning 2002. Publikation 2003:35. Borlänge, Vägverket. 84 s.

BENCHMARKING AV UPPHANDLINGSSTRATEGIER OCH UPPHANDLINGSFÖRFARANDE MELLAN SVERIGE / NORGE / DANMARK OCH FINLAND.

Detaljerade frågor

Hurdan upphandlingsstrategi finns det i Sverige / Norge / Danmark?
På vilka dokument är den baserad på?

Vilka entreprenadformer finns det inom upphandling av investeringar?

Vilka entreprenadformer använder man mest?

Finns det skillnader mellan regioner inom upphandling av investeringar?

Hur kommer upphandlingen att ändras / förbättras i framtiden?

Hurdana pilotprojekt har man haft inom upphandling av investeringar och hur har man rapporterat dom?

Hurdana pilotprojekt är på gång?

Hurdana pilotprojekt har man tänkt sig att sätta igång i framtiden?

Hur omfattande är entreprenader? (producentens ansvar: projektering?, trafik under arbetet?, garantitiden?)

Hurdana allmänna och speciella avtalsvillkor (olika handlingar) finns det i entreprenader?

Entreprenadens innehåll? (byggande, underhåll, drift, trafikservice?)

Hur försäkras kvalitet?

Hur väljer man entreprenörer?

Hurdant förval finns det för entreprenörer?

Hur bestämmer man entreprenadform?

Hur försäkrar man optimal timing av entreprenader?

Eran uppfattning om upphandlingen av investeringar inom kommunsektorn?

ISSN 1457-9871
ISBN 951-803-148-7
TIEH 3200840R